

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 25 octobre 2000.....	I - 1
INTRODUCTION.....	5
I - LA DÉCLARATION DE BARCELONE : DES OBJECTIFS TRÈS AMBITIEUX QUI TARDENT À SE CONCRÉTISER MAIS QUI DEMEURENT PERTINENTS.....	7
A - L'ÉTAT DES LIEUX : ESQUISSE D'UN BILAN, ENCORE PRÉMATURÉ, MAIS NÉANMOINS ÉCLAIRANT SUR LES BLOCAGES DU PROCESSUS.....	7
1. Le volet « politique ».....	7
2. Le volet « économique ».....	8
3. Le volet « humain, social et culturel ».....	9
B - IDENTIFICATION DES BLOCAGES.....	10
1. Les blocages « politiques ».....	10
2. Les blocages « institutionnels ».....	13
3. Les blocages « sociétaux ».....	14
C - LES OBJECTIFS DE BARCELONE DEMEURENT PERTINENTS MAIS DOIVENT ÊTRE REDÉFINIS DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT MIEUX ÉQUILIBRÉ ENTRE LE NORD ET LE SUD.....	15
1. L'Union européenne ne doit pas apparaître comme une « forteresse » uniquement préoccupée de garantir sa sécurité vis-à-vis de menaces éventuelles venant d'un Sud qui pourrait être déstabilisé par l'intégrisme islamique s'il devait accéder au pouvoir, mais comme un ensemble géopolitique ouvert, réellement déterminé à construire avec ses partenaires du Sud une zone politiquement équilibrée et socialement équitable reposant sur un co-développement solidaire.....	15
2. L'intégration plus poussée des PSEM dans l'ensemble géopolitique constitué par l'Union européenne élargie et la Méditerranée est la condition quasi incontournable de leur insertion la moins traumatisante dans l'économie mondiale.....	15
II - LA RELANCE DU PROCESSUS DE BARCELONE IMPLIQUE DE PROFONDES RÉFORMES DE MISE EN ŒUVRE, QUI PRÉSUPPOSENT UNE VOLONTÉ POLITIQUE FORTE ET DÉTERMINÉE	16

A - REDÉFINIR UN PROJET POLITIQUE MOBILISATEUR DESSINANT LES CONTOURS D'UN AVENIR COMMUN, SOUHAITÉ PAR L'ENSEMBLE DES PARTENAIRES	16
B - PROPOSER AUX ETATS DÉSIREUX DE S'ENGAGER DANS UNE VÉRITABLE INTÉGRATION DANS UN ESPACE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE EURO-MÉDITERRANÉEN UN SCHÉMA D'ASSOCIATION PLUS AMBITIEUX QUE CELUI QUI LEUR EST AUJOURD'HUI OFFERT	17
1. Engager dans le cadre des accords d'association, un processus de libéralisation progressive des échanges agricoles en tenant compte des échanges actuels et des politiques agricoles respectives et en l'accompagnant de programmes de mise à niveau et d'organisation de ces secteurs, comme cela a été prévu dans le secteur industriel. Une démarche comparable devrait s'appliquer à la libéralisation progressive des services.....	17
2. Accélérer la mise aux normes techniques et sanitaires des productions des PSEM, afin de leur permettre un réel accès aux marchés internationaux, que ne garantissent plus aujourd'hui le seul abaissement des tarifs douaniers, ou des avantages comparatifs qui ont tendance à s'éroder.....	20
3. Poursuivre les actions déjà engagées par certains PSEM (Turquie, Maroc, Tunisie, Egypte) pour moderniser l'environnement public des entreprises, en rendant plus transparentes les règles d'intervention des autorités administratives, en garantissant l'indépendance et la probité de la Justice, et en éradiquant toute forme de corruption ou de favoritisme, qui fausse le libre jeu de la concurrence	20
4. Dépasser le concept de libre-échange pour aboutir à celui de co- développement	21
5. Anticiper les évolutions à venir dans l'organisation des relations économiques et financières à l'échelle mondiale, en organisant dans le cadre euro-méditerranéen une coopération visant à une amélioration graduelle des normes en matière de relations de travail et d'environnement entre pays développés et pays en voie de développement	21
6. Mettre en place une coopération monétaire entre les PSEM et la zone Euro	22
C - PROPOSER DES PROJETS « FÉDÉRATEURS » AFIN DE DONNER UNE VISIBILITÉ À L'INTÉGRATION SUD-SUD	23
1. Les difficultés de l'intégration Sud-Sud	24
2. Une nouvelle approche de la dynamique d'intégration Sud-Sud, condition nécessaire d'une intégration Nord-Sud réussie	26
3. Proposer des projets « fédérateurs » qui rendent plus visibles l'intégration Sud-Sud	28

III - LES INSTRUMENTS DE LA RELANCE DU PROCESSUS33

A - METTRE EN PLACE LES INSTITUTIONS PERMETTANT UN VÉRITABLE PILOTAGE POLITIQUE DU PARTENARIAT	34
1. Instituer un sommet annuel des chefs d'Etat et de gouvernements du partenariat	34
2. Créer un secrétariat politique permanent du partenariat euro-méditerranéen.....	34
3. Adapter les institutions de l'Union européenne aux exigences d'un partenariat politique renforcé.....	35
B - RÉFORMER EN PROFONDEUR LES PROCÉDURES DE FONCTIONNEMENT DU PARTENARIAT, AFIN DE LES RENDRE PLUS EFFICACES, D'ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT LES BÉNÉFICIAIRES, ET DE MIEUX COORDONNER LES INTERVENTIONS DES DIFFÉRENTS BAILLEURS DE FONDS.....	36
1. Réduire au moins de moitié la durée des procédures actuelles, en commençant par les procédures de ratification des accords d'association par les Etats membres, et en enserrant dans des délais contraignants les différentes procédures d'exécution mettant en œuvre les financements MEDA.....	38
2. Renforcer la concertation entre les différents acteurs de l'Union européenne (Commission, Conseil, Parlement, Etats membres) ainsi qu'entre eux et les partenaires méditerranéens	38
3. Renforcer très sensiblement les ressources humaines mobilisées au service du partenariat	40
4. Déconcentrer au maximum les procédures d'exécution, d'évaluation et de suivi des projets et programmes financés dans le cadre du partenariat.....	42
C - DÉFINIR DES PRIORITÉS STRATÉGIQUES VISANT À OBTENIR UNE CROISSANCE DURABLE, LA PLUS ÉLEVÉE POSSIBLE	42
1. Valoriser une ressource humaine abondante, qui représente à la fois un défi et un atout majeur pour les PSEM, par une politique intense de formation générale et professionnelle	43
2. Dynamiser les initiatives et les investissements privés en favorisant l'attractivité des pays méditerranéens pour les investissements étrangers.....	46
3. Fixer l'aide de l'Union européenne (MEDA + BEI) à un niveau suffisant pour permettre le décollage économique des PSEM qui s'engagent résolument dans la voie des réformes pour une intégration euro-méditerranéenne réussie	52
4. Renforcer la cohésion sociale indispensable pour réussir, sans créer des tensions sociales qui pourraient devenir explosives, la transition politique et économique qu'impliquent l'ouverture sur l'extérieur et la modernisation des structures économiques et sociales.....	56

IV - DONNER TOUTE LEUR PLACE AUX ACTEURS DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET POLITIQUE....	62
A - RECONNAÎTRE OFFICIELLEMENT LE RÔLE DÉTERMINANT DES ACTEURS DU CHANGEMENT, EN LEUR DONNANT LES MOYENS JURIDIQUES ET MATÉRIELS QUI LEURS PERMETTRONT DE S'IMPLIQUER DAVANTAGE DANS LE PARTENARIAT	63
1. Intensifier les échanges de jeunes entre les deux rives de la Méditerranée	63
2. Permettre aux femmes de la Méditerranée d'être des actrices à part entière du partenariat euro-méditerranéen	64
3. Donner aux réseaux de la société civile les moyens juridiques et matériels de leur action	65
B - METTRE EN PLACE LES INSTANCES PARTICIPATIVES QUI PERMETTRONT D'ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, À L'ÉLABORATION, À LA MISE EN ŒUVRE ET À L'ÉVALUATION DES STRATÉGIES ARRÊTÉES EN COMMUN	66
C - ENCOURAGER PLUS FORTEMENT LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE MISE EN ŒUVRE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES ONG	68
D - FACILITER LA CIRCULATION DES PERSONNES PAR UN ASSOUPPLISSEMENT DES CONDITIONS DE DÉLIVRANCE DES VISAS	70
1. La délivrance des visas : une question très délicate.....	71
2. La délivrance des visas : une question complexe	72
3. Recherche de solutions innovantes pour faciliter la libre circulation des acteurs du partenariat euro-méditerranéen	73
4. Intensifier la lutte contre les filières de l'immigration illégale	74
5. Améliorer très sensiblement l'accueil dans nos consulats des demandeurs de visas	74
E - DONNER CORPS AU DIALOGUE PORTANT SUR LES ASPECTS POLITIQUES, RELIGIEUX ET CULTURELS DU PARTENARIAT	75
1. Le dialogue politique : un moyen de faire progresser la démocratie, l'état de droit, la reconnaissance et le respect des droits de l'homme, de part et d'autre de la Méditerranée	76
2. Le dialogue inter religieux et sur le concept de laïcité : un moyen de faire progresser l'esprit de tolérance, et d'acceptation mutuelle de l'autre	77
3. Le dialogue culturel : un moyen de rapprochement des peuples	77
RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS FORMULÉES DANS L'AVIS	79
CONCLUSION.....	93

ANNEXE A L'AVIS.....	97
SCRUTIN.....	97
DÉCLARATIONS DES GROUPES.....	99
DOCUMENTS ANNEXES « LA PLACE DES FEMMES DANS LES PAYS DU MAGHREB ».....	117

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 25 octobre 2000**

Le Bureau du Conseil économique et social a confié le 9 mai 2000, à la section des Relations extérieures, la préparation d'un avis intitulé « *Les relations entre l'Union européenne et les Pays Tiers Méditerranéens : Bilan et perspectives du processus de Barcelone* »¹. La section a désigné M. Jean-Claude Pasty comme rapporteur.

Pour son information, la section des Relations extérieures a successivement auditionné :

- M. Hassan Abouyoub, Ambassadeur du Maroc en France ;
- M. Jean-Pierre Courtois, Ambassadeur, chargé du processus euro-méditerranéen au Ministère des Affaires étrangères ;
- M. Jacques Ould Aoudia, Chargé de mission à la Direction de la Prévision du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ;
- M. Ghassan Salamé, Directeur de recherche au CNRS.

*
* * *

Le rapporteur a, en outre, pris de nombreux contacts tant en France qu'à Bruxelles, au Maroc, en Tunisie et en Turquie, où il s'est rendu en juin et juillet 2000.

Toutes les personnes françaises et étrangères qui, par leurs travaux, la communication d'informations ou leurs entretiens, ont contribué à la préparation de ce rapport voudront bien trouver ici l'expression des remerciements du rapporteur.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté par 149 voix, 17 abstentions et 15 voix contre (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

Le 28 novembre 1995 à Barcelone, 27 ministres des Affaires étrangères représentant les 15 Etats de l'Union européenne et 12 Etats du Sud et de l'Est de la Méditerranée adoptaient une déclaration commune, qui avait pour ambition d'être l'acte fondateur d'un nouveau partenariat euro-méditerranéen.

Cet acte politique s'inscrivait dans un contexte diplomatique favorable, les accords d'Oslo laissant entrevoir une issue pacifique au conflit opposant depuis plusieurs décennies Israël à ses voisins arabes et une solution à la question palestinienne.

La mise en route de ce que l'on devait appeler le processus de Barcelone se révéla très vite beaucoup plus difficile et semée d'embûches que les gouvernements ne l'avaient estimé au départ.

Les changements politiques en Israël, suite à l'assassinat de Yitzhak Rabin, qui a conduit au gel du processus de paix au Moyen-Orient, sous le gouvernement Netanyahu, a fait peser une lourde hypothèque sur le partenariat euro-méditerranéen.

Parallèlement, un manque de volonté politique suffisamment affirmée de la part de l'Union européenne, dont les préoccupations se sont principalement focalisées sur les questions relatives à l'élargissement à l'Est, et sur les crises multiples qui ont ensanglanté les Balkans, ont contribué à donner à nos partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée le sentiment que les relations entre la Méditerranée et l'Union européenne ne constituaient plus pour celle-ci une priorité politique.

Cette dégradation du contexte diplomatique, aggravée par l'extrême lourdeur des procédures administratives communautaires, qui a considérablement retardé l'octroi des aides financières, dont l'enveloppe avait été arrêtée au sommet de Cannes en juin 1995, a généré un vif sentiment de déception, voire de frustration chez nos voisins méditerranéens.

Dans le remarquable rapport présenté par M. François Périgot au titre de la section des relations extérieures, intitulé « *Les relations entre l'Union européenne et les Pays méditerranéens : quel rôle pour la France ?* », adopté à une très forte majorité le 15 avril 1998, le Conseil économique et social attirait déjà l'attention sur les risques d'enlisement du processus de Barcelone, et formulait des recommandations pour impulser une nouvelle dynamique au partenariat euro-méditerranéen. Dans ce rapport, le rôle moteur que pouvait et devait jouer la société civile, pour contourner les obstacles institutionnels, était fortement mis en exergue.

Alors qu'un peu plus de deux années se sont écoulées depuis l'adoption de ce rapport, le diagnostic posé demeure pertinent, mais un nouveau contexte politique favorable à une relance du partenariat euro-méditerranéen paraît se dessiner.

Du côté méditerranéen, de nouveaux et jeunes dirigeants ont accédé au pouvoir en Jordanie, au Maroc et en Syrie, et un processus de réconciliation

nationale a été engagé en Algérie. Par ailleurs, les négociations, même si elles restent très difficiles et incertaines, ont repris entre Israéliens et Palestiniens d'une part, et elles ont été amorcées entre Israéliens et Syriens d'autre part. Toutefois, l'aggravation dramatique de la situation dans les Territoires palestiniens ces derniers jours peut remettre en cause le processus de paix.

Du côté européen, le processus d'élargissement à l'Est est bien enclenché, et l'adoption lors du sommet de Berlin de l'Agenda 2000, en fixe le cadre financier pour la période 2000-2006. La paix (mais à quel prix ?), a été rétablie en Bosnie Herzégovine et au Kosovo, mais le coût de la reconstruction des pays balkaniques qui a été engagé dans le conflit représente pour l'avenir une lourde hypothèque financière dont il faudra veiller à ce qu'elle n'affecte en aucune façon le partenariat euro-méditerranéen, dont les bases ont été posées dans la déclaration de Barcelone.

L'Union européenne semble avoir bien pris conscience de l'intérêt vital et stratégique que représentait pour elle la réussite du partenariat euro-méditerranéen, et a adopté à l'occasion du sommet de Santa Maria de Feira, le 20 juin dernier, une stratégie commune pour la Méditerranée qui constitue un engagement politique fort, dans le cadre de sa politique extérieure et de sécurité commune.

Il appartiendra à la quatrième Conférence des ministres des Affaires étrangères de l'Euro-méditerranée (ou ce qui serait mieux, au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de ces pays) qui se réunira à Marseille, fin novembre, d'en tirer toutes les conséquences.

C'est dans cette perspective nouvelle que le Bureau du Conseil économique et social, lors de sa réunion du 9 mai dernier, a chargé la section des relations extérieures de présenter un avis intitulé « *Bilan et perspectives du processus de Barcelone – Les relations entre l'Union européenne et les Pays Tiers Méditerranéens* ».

Le présent avis, élaboré en fonction de ce mandat, se propose, après avoir établi un état des lieux qui confirme la pertinence des objectifs politiques tracés à Barcelone en 1995, de dégager les lignes de force des réformes institutionnelles et des procédures, et des stratégies qui permettront d'insuffler une nouvelle dynamique capable de mobiliser toutes les énergies, et elles sont nombreuses, que recèle la très vaste région géostratégique constituée par l'ensemble euro-méditerranéen.

L'accent sera mis particulièrement sur le rôle décisif que devront jouer tous les acteurs de la société civile dans cette re-dynamisation du partenariat euro-méditerranéen.

I - LA DÉCLARATION DE BARCELONE : DES OBJECTIFS TRÈS AMBITIEUX QUI TARDENT À SE CONCRÉTISER MAIS QUI DEMEURENT PERTINENTS

A - L'ÉTAT DES LIEUX : ESQUISSE D'UN BILAN, ENCORE PRÉMATURÉ, MAIS NÉANMOINS ÉCLAIRANT SUR LES BLOCAGES DU PROCESSUS

Cinq ans se sont écoulés depuis l'adoption de la déclaration de Barcelone, adoptée le 28 novembre 1995 par les ministres des Affaires étrangères des 15 Etats membres de l'Union européenne et de 12 Etats du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Territoires palestiniens, Syrie, Tunisie, Turquie).

A l'époque, les accords d'Oslo avaient ouvert la voie à un processus de paix qui devait mettre un terme au conflit opposant Israël à ses voisins arabes.

Dans ce contexte, la déclaration de Barcelone, due à une initiative européenne, avait pour ambition de fonder le partenariat euro-méditerranéen sur des bases nouvelles.

L'Union européenne proposait à ses partenaires méditerranéens de substituer aux accords bilatéraux existants une approche globale et multilatérale comportant trois volets, un volet politique, un volet économique et un volet social, culturel et humain.

Le processus de Barcelone constituait une initiative originale, dans la mesure où les trois volets ainsi définis étaient considérés comme interdépendants et dans l'esprit des signataires devaient s'équilibrer, dans une démarche où l'approche économique ou même purement commerciale qui avait prévalu antérieurement s'intégrait dans une vision politique plus large liant entre eux les objectifs de sécurité et de stabilité politique dans le respect des libertés, de développement économique solidaire, de progrès social et de rapprochement des cultures dans le respect de leur diversité.

Si un recul de cinq ans peut apparaître un peu court pour dresser un bilan définitif, il permet néanmoins d'établir un état des lieux faisant apparaître le décalage entre les ambitions affichées au départ et ce qui a été effectivement réalisé, et d'identifier les différents blocages qui ont limité ces réalisations.

Cet examen doit être fait pour chacun des volets du processus.

1. Le volet « politique »

L'ambition de départ visait à « *établir un dialogue politique renforcé et régulier* » afin de garantir en Méditerranée un espace de paix, de stabilité et de sécurité.

Force est de reconnaître que les principes énoncés dans la déclaration de Barcelone, et constituant le « volet politique » restent à l'état de « virtualité ».

Si aucun de ces principes n'a été remis en cause, aucune réalisation concrète d'envergure n'a pu être enregistrée à ce jour.

La création d'un réseau euro-méditerranéen des instituts de politique étrangère (EUROMESCO), l'organisation sur une base semestrielle, à Malte, de

séminaires réunissant les jeunes diplomates en charge du dossier euro-méditerranéen dans les 27 Etats partenaires, et le lancement d'un projet pilote de coopération entre les organismes de protection civile opérant sur la région sont des initiatives intéressantes et louables en soi, mais dont la visibilité pour les citoyens euro-méditerranéens est des plus restreinte.

Le dialogue politique multilatéral a surtout porté sur l'élaboration d'une charte pour la paix et la stabilité en Méditerranée.

Malgré un travail intense du groupe des hauts fonctionnaires chargés de la mise en forme de ce texte, qui s'est régulièrement réuni quatre fois par an, celui-ci n'a toujours pas été adopté et demeure à l'état de projet.

Il devrait être de nouveau présenté à la Conférence ministérielle de Marseille, mais il a été convenu qu'il ne serait formellement adopté que lorsque les circonstances politiques le permettront (sous-entendu qui signifie lorsque le processus de paix au Moyen-Orient sera parvenu à son terme).

Il a été précisé que ce texte serait politiquement, mais non juridiquement, contraignant, ce qui en limite la portée réelle. Son adoption aurait néanmoins l'intérêt d'institutionnaliser un dialogue politique ouvert entre les 27 partenaires, portant sur les questions de sécurité, mais également, à la demande pressante des partenaires méditerranéens, sur les aspects économiques, sociaux, culturels et humains du partenariat, dans la mesure où ils affectent la paix et la stabilité.

Il a également été accepté par consensus que le dialogue institutionnalisé puisse aussi porter sur :

- la promotion des droits de l'homme et de la démocratie, la tolérance et la compréhension mutuelle ;
- la coopération face à la criminalité organisée, le terrorisme et en matière de non-prolifération d'armes de destruction massive ;
- la prévention des conflits, la gestion des crises et le relèvement après les conflits.

Mais dans l'attente de l'adoption formelle de ce texte, qui reste conditionnée par l'évolution du processus de paix au Moyen-Orient, le dialogue politique renforcé et régulier qui devait être la pièce maîtresse du volet politique de Barcelone demeure virtuel.

Si l'esprit de Barcelone a néanmoins, en dépit de l'hypothèque du processus de paix au Moyen-Orient, permis à des ministres israéliens, syriens, libanais et à des représentants de l'Autorité palestinienne de siéger autour de la même table, le dialogue qui en est résulté sur les grands sujets politiques d'intérêt commun est resté le plus souvent formel et a manqué d'intensité et de profondeur.

2. Le volet « économique »

L'objectif affiché était de parvenir à un développement économique et social durable et équilibré, à la lutte contre la pauvreté grâce à une coopération économique et financière renforcée.

Cet objectif ambitieux visant à l'établissement d'une vaste zone de prospérité partagée devait être atteint par des accords bilatéraux de libre-échange

entre l'Union européenne et chaque Etat partenaire du Sud et de l'Est de la Méditerranée, concrétisés par la signature d'accords d'association s'appuyant sur la mise en œuvre d'une aide financière renforcée de l'Union européenne, au moyen de l'instrument budgétaire MEDA et de l'octroi de prêts spéciaux de la BEI. L'objectif global devait être l'instauration à l'horizon 2010-2012 d'une vaste zone de libre-échange englobant l'Union européenne et ses 12 partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM).

Or cet objectif paraît aujourd'hui très incertain en ce qui concerne l'établissement dans les délais prévus d'une zone de libre-échange couvrant l'ensemble de la région, et la mobilisation désespérément lente des moyens budgétaires MEDA a suscité des frustrations tout à fait compréhensibles de la part des pays bénéficiaires. Seulement 26% des crédits engagés ont donné lieu à paiement sur la période 1995-1999.

Par ailleurs, l'exclusion des produits agricoles des accords de libre-échange pénalise fortement les pays méditerranéens exportateurs, comme le Maroc, l'Egypte ou la Tunisie.

De ce fait, les pays méditerranéens ont eu le sentiment qu'ils étaient victimes d'un marché de dupes, les accords de libre-échange profitant essentiellement, au moins dans un premier temps, aux pays européens.

Ceci explique la réticence de certains pays méditerranéens à s'engager dans le processus visant à établir la zone de libre-échange.

Ainsi, l'Egypte n'a toujours pas signé l'accord d'association, bien que les négociations avec l'Union européenne soient terminées, et l'Algérie ainsi que la Syrie ne semblent pas très enclines, pour le moment, à accélérer les négociations qu'elles ont engagées.

De ce fait, les objectifs du volet économique n'ont été que très partiellement atteints.

Il apparaît aujourd'hui clairement que cet objectif restera hors de portée si l'Union européenne ne reformule pas son offre de partenariat afin de la rendre plus généreuse et moins unilatérale, ce qui implique qu'elle tienne davantage compte des besoins exprimés par ses partenaires méditerranéens.

Par ailleurs, la dimension humaine et sociale du partenariat ne saurait être dissociée du volet économique, afin de ne pas accroître les inégalités sociales pendant la phase de transition.

3. Le volet « humain, social et culturel »

Les objectifs proclamés étaient la lutte contre la pauvreté, en liaison avec le volet économique, la « *promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures* » et le développement des échanges entre les sociétés civiles, ce qui constituait incontestablement l'aspect le plus novateur du processus de Barcelone.

Paradoxalement, c'est ce volet, ajouté in extremis à la déclaration de Barcelone, qui a donné lieu à des développements importants, au niveau de la mobilisation des acteurs de la société civile, qui ont su instaurer un dialogue continu et fécond.

Malheureusement, ces efforts déployés par les acteurs de la société civile n'ont pas été suffisamment relayés par les acteurs publics, qui même, parfois, les ont contrecarrés.

Ainsi, la Commission européenne, s'estimant incapable de contrôler l'utilisation des fonds qui devaient être consacrés à la promotion de la coopération décentralisée, a décidé purement et simplement de les geler, et envisage pour les mêmes raisons de ne plus financer « les petits projets » portés par les ONG.

Par ailleurs, la méfiance des autorités politiques de certains PSEM vis-à-vis des initiatives de la société civile, a constitué un frein regrettable à leur succès, notamment dans le domaine des droits de l'homme.

Là encore, les acquis ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées et des initiatives déployées pour les concrétiser.

Cette analyse est confirmée par le rapport-bilan sur la réalisation du processus de Barcelone que la Commission européenne a adressé au Conseil et au Parlement européen le 7 septembre dernier.

Sous la rubrique « Société, culture et domaine humain », elle n'a identifié que trois projets ayant fait l'objet d'un financement MEDA, à savoir un programme de coopération en matière de patrimoine culturel (Euro-med Heritage), un programme Euro-med Audiovisuel, et un programme d'échanges de jeunes (Euro-med Jeunesse).

Au total, ces trois programmes représentent un engagement de 43 millions d'euros, soit 1,23% de l'enveloppe globale MEDA consacrée au partenariat. Une des raisons invoquées pour expliquer cet échec est l'absence de projet venant des pays méditerranéens, ce qui confirme une absence de dynamique que le partenariat aurait dû susciter, conséquence des nombreux blocages qui ont affecté son développement.

B - IDENTIFICATION DES BLOCAGES.

1. Les blocages « politiques »

Ils trouvent leur origine dans les conflits inter-étatiques ou intra-étatiques qui affectent la région, et dans une volonté politique insuffisamment forte, de part et d'autre, pour établir un dialogue Nord-Sud approfondi permettant de dégager les contours d'un avenir commun.

1.1. La zone Est et Sud de la Méditerranée reste marquée par des conflits inter ou intra-étatiques, qui hypothèquent lourdement le processus de Barcelone, qui n'a pas été conçu pour les régler, et qui, de ce fait, ne peut que les subir

a) Les conflits inter-étatiques

- Le gel du processus de paix au Moyen-Orient et ses conséquences.

C'est le gel du processus de paix au Moyen-Orient qui a le plus freiné (et continue de contrarier) le développement du partenariat euro-méditerranéen, non seulement dans son volet politique, mais également dans ses volets économiques, sociaux et culturels. Il a empêché notamment les pays arabes de négocier des

accords de libre-échange avec Israël. Le dialogue entre les religions, afin de permettre une meilleure compréhension mutuelle, qui avait été souhaité à Barcelone, peut difficilement s'engager tant que le statut des Lieux Saints à Jérusalem n'aura pas fait l'objet d'un accord entre Israéliens et Palestiniens.

Comment imaginer un accord sur le partage des eaux, notamment dans le Golan, tant qu'un accord de paix, dont il est une des conditions, ne sera pas signé entre la Syrie et l'Etat hébreux !

Si la situation apparaît aujourd'hui moins bloquée qu'elle ne l'était il y a quelques mois, les espoirs de paix restent encore incertains, et le poids de l'Union européenne ou de ses Etats membres dans les négociations en cours reste très limité par rapport à celui des Etats-Unis.

- Les conflits gréco-turcs sur Chypre et les îles de la Mer Egée ont eu pour conséquence des retards importants dans la mise en œuvre des financements européens en faveur de la Turquie, par suite de l'opposition de la Grèce à leur versement, mais ont aussi porté préjudice à d'autres bénéficiaires des crédits MEDA, « pris en otage » d'un conflit qui ne les concernait pas.

L'amélioration récente des relations diplomatiques entre la Turquie et la Grèce, qui ne s'est pas opposée à l'acceptation du principe de l'adhésion turque à l'Union européenne, permet d'être plus optimiste pour l'avenir, bien que l'épineuse question des modalités d'une réunification de l'Ile de Chypre ne soit pas encore résolue ou en voie de l'être rapidement.

- Le conflit algéro-marocain sur le Sahara occidental.

Ce conflit, qui devait être résolu, sous l'égide des Nations Unies, par l'organisation d'un referendum, constamment reporté en raison de la difficulté d'identifier les électeurs sahraouis autorisés à prendre part au scrutin d'autodétermination, empoisonne les relations algéro-marocaines, et constitue un obstacle à la création d'un ensemble maghrébin unifié.

b) Les conflits intra-étatiques ont surtout affecté l'Algérie et la Turquie (question kurde)

Le climat de violence extrême qui a profondément meurtri l'Algérie, et les massacres perpétrés sur son territoire par les groupes islamiques armés, ont empêché jusqu'à une date récente cet Etat de jouer pleinement son rôle au sein d'un partenariat dont il est un acteur important.

La situation s'est considérablement améliorée depuis deux ans, mais elle reste encore incertaine et la paix civile devra être définitivement assurée pour que les investissements étrangers nécessaires au développement de l'Algérie retrouvent un rythme de progression satisfaisant.

La question kurde demeure préoccupante en Turquie (ainsi d'ailleurs qu'en Iran et en Irak), mais l'acceptation de la candidature de la Turquie à l'Union européenne devrait conduire les dirigeants turcs à l'aborder de manière plus ouverte, notamment au regard du respect des droits de l'homme tels qu'ils sont définis et garantis par les conventions européennes.

1.2. Un dialogue politique encore insuffisant pour dégager les contours d'un avenir commun

L'insuffisant approfondissement du dialogue politique entre l'Union européenne et ses partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée ne permet pas de dégager une vision commune des liens politiques qui doivent les réunir dans une perspective à moyen terme, à la différence du processus d'unification européenne.

Cela se traduit par plusieurs interrogations :

- le choix entre l'adhésion ou l'association à l'Union européenne : la décision du sommet d'Helsinki d'accepter la candidature de la Turquie, relance le débat ;
- quelles sont les frontières de l'Union européenne au Sud ?
- les relations avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée doivent-elles être considérées, du point de vue européen, principalement sous l'angle sécuritaire, ou s'intégrer dans une vision plus large et plus généreuse d'un vaste ensemble géopolitique, partageant un destin commun, sous une forme institutionnelle qui reste à définir ?
- comment faire partager une vision commune à des pays très hétérogènes ?
- comment concilier, pour les pays arabes, leur solidarité avec l'Europe, et leur appartenance à la « Nation arabe » même si celle-ci est plus affective qu'enracinée dans le concret ? La même interrogation se pose vis-à-vis de l'idéologie pan turque (établissement de nouvelles relations entre la Turquie et les républiques turcophones de l'ex-URSS) ;
- quel rôle d'interface avec les pays d'Afrique sub-saharienne pourraient jouer les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ?
- comment concilier l'influence des Etats-Unis, qui est politiquement et militairement prédominante dans l'Est de la Méditerranée, et la volonté européenne de se doter d'une PESC, et d'une PESD autonome, et comment y associer les partenaires méditerranéens non européens ?
- comment enfin favoriser la transition démocratique, qui doit nécessairement aller de pair avec l'ouverture sur l'économie mondiale et la libéralisation de l'économie ?

Il n'est pas du tout certain que sur les réponses à apporter à ces questions fondamentales, les 15 Etats constituant l'actuelle Union européenne et leurs 12 partenaires du Sud et de l'Est méditerranéen aient des positions convergentes. Il ne fait cependant pas de doute que le fait de rester dans l'ambiguïté constitue un obstacle majeur au développement d'un partenariat plus étroit entre l'Union européenne et ses partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée. On ne construit pas l'avenir sur des malentendus.

2. Les blocages « institutionnels »

2.1. Du côté européen : une Commission gestionnaire, manquant de moyens et soumise au contrôle pointilleux des Etats membres

La difficulté de mise en œuvre des instruments économiques et financiers du processus de Barcelone est parfaitement illustrative des dysfonctionnements des procédures communautaires lorsqu'il s'agit de conduire des actions extérieures, dans la mesure où ces procédures, bien qu'elles soient multilatérales, obéissent à des réflexes intergouvernementaux, qui ont pour résultat d'additionner les lenteurs des procédures communautaires et des procédures intergouvernementales.

En théorie, et en pratique, c'est la Commission qui gère les crédits inscrits au budget de l'Union, sous le contrôle sourcilieux du Parlement européen et de la Cour des comptes européenne, mais elle ne dispose pas des ressources humaines et administratives que cette tâche requiert. Par ailleurs, les Etats membres souhaitent être associés à tous les stades de la procédure, y compris les stades d'exécution, comme par exemple la passation des marchés au plan local, ce qui implique des passages répétés des différents dossiers devant des Comités européens composés d'experts intergouvernementaux.

Selon un fonctionnaire européen, une décision de financement dans le cadre de MEDA doit satisfaire à 28 obligations administratives qui doivent être vérifiées une à une. Si l'objectif mis en avant pour justifier ces lourdes procédures est la nécessité de veiller à la bonne administration des fonds communautaires, la volonté de certains gouvernements de s'assurer d'une retombée bénéfique pour leurs entreprises nationales de certains de ces financements ne saurait être sous-estimée.

2.2. La persistance de « mauvaises pratiques » administratives et politiques au niveau des PSEM

Du côté des partenaires méditerranéens non européens, des dysfonctionnements subsistent au niveau de leurs procédures administratives, en dépit d'efforts réels pour s'adapter aux procédures communautaires.

Ces difficultés sont variables selon les pays et concernent surtout le manque de transparence de la prise de décision au niveau politique. La persistance de certaines pratiques clientélistes, voire de phénomènes de corruption, constitue un obstacle à une plus grande déconcentration des procédures au niveau des bénéficiaires qui serait cependant souhaitable pour des raisons d'efficacité évidentes.

2.3. Une coordination insuffisante des différents intervenants

Circonstance aggravante, les procédures paralysantes mises en place par l'Union européenne ne garantissent pas une coordination efficace des différentes aides dispensées dans le cadre multilatéral (intervention de l'Union européenne, de la Banque Mondiale ou des institutions communautaires arabes), ou dans le cadre bilatéral (aide apportée par les différents Etats membres de l'Union européenne, au titre national, ou par d'autres dispensateurs d'aides bilatérales : Etats-Unis, Canada, Japon, Suisse). De même, aucune coordination

institutionnelle n'a été établie avec des organismes tels que le Club de Paris ou le Club de Londres, qui ont vocation à intervenir pour alléger la charge de la dette des pays les plus lourdement endettés.

Cette insuffisance de concertation conduit au manque de visibilité des différentes contributions financières, souvent au détriment de l'Union européenne, engluée dans ses procédures kafkaïennes, et au bénéfice de la Banque Mondiale, beaucoup plus présente sur le terrain et disposant de moyens en ressources humaines très importants, qui apparaît souvent comme la grande dispensatrice de l'aide internationale multilatérale.

3. Les blocages « sociétaux »

La réussite de l'intégration régionale, aboutissant à une zone de stabilité politique et de prospérité partagée (objectifs de Barcelone), ne peut se concevoir sans une implication forte et déterminante de l'ensemble des acteurs de la société civile et politique des deux côtés de la Méditerranée.

Or, les situations sont très inégales entre le Nord et le Sud, de ce point de vue.

- 3.1. La « société civile » à l'Est et au Sud de la Méditerranée reste encore très dépendante du pouvoir politique*
- 3.2. La décentralisation des collectivités politiques territoriales n'est pas au niveau de celle atteinte dans la plupart des pays de l'Union européenne, ce qui est un obstacle au développement des coopérations décentralisées*
- 3.3. La faiblesse du dialogue social reste un frein à la modernisation de l'économie faute d'autonomie des partenaires sociaux et des champs trop limités de négociation. Cette faiblesse est d'autant plus regrettable que les restructurations en cours ou à venir rendent le dialogue indispensable pour en atténuer les coûts sociaux et en gérer équitablement les effets*
- 3.4. L'ouverture aux échanges extérieurs, la libéralisation de l'économie, les privatisations, bien que timidement amorcées (par rapport aux évolutions constatées dans les PECO), ont souvent conduit, faute de politiques d'accompagnement adaptées, à un accroissement des inégalités sociales*
- 3.5. Du côté européen, les opinions publiques sont encore réticentes à admettre un assouplissement des conditions de circulation des personnes en provenance des PSEM, alors même que le partenariat implique une plus grande liberté de mouvement des acteurs sociaux entre les deux rives de la Méditerranée*

C - LES OBJECTIFS DE BARCELONE DEMEURENT PERTINENTS MAIS DOIVENT ÊTRE REDÉFINIS DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT MIEUX ÉQUILIBRÉ ENTRE LE NORD ET LE SUD

En dépit des facteurs de blocage identifiés, les objectifs tracés par la déclaration de Barcelone constituent toujours une « ardente obligation » pour les Etats riverains de la Méditerranée, et pour l'Union européenne élargie, dans la perspective d'une mondialisation « humanisée ».

1. L'Union européenne ne doit pas apparaître comme une « forteresse » uniquement préoccupée de garantir sa sécurité vis-à-vis de menaces éventuelles venant d'un Sud qui pourrait être déstabilisé par l'intégrisme islamique s'il devait accéder au pouvoir, mais comme un ensemble géopolitique ouvert, réellement déterminé à construire avec ses partenaires du Sud une zone politiquement équilibrée et socialement équitable reposant sur un co-développement solidaire

La proximité géographique, l'importance des liens historiques et culturels entre les deux rives de la Méditerranée, l'existence d'une forte population émigrée en provenance du Maghreb et de Turquie, résidant dans l'Union européenne, sont autant de facteurs positifs militant pour une structuration de l'ensemble géopolitique euro-méditerranéen qui aille bien au-delà de la conclusion de simples accords d'association à finalité exclusivement libre-échangiste.

Ces objectifs ont été réaffirmés par le Conseil européen de Santa Maria de Feira des 19 et 20 juin 2000, qui a adopté une stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la région méditerranéenne.

Cette stratégie commune, qui reprend les grands principes de la déclaration de Barcelone, aurait mérité néanmoins de faire l'objet d'une concertation plus poussée avec les partenaires méditerranéens, qui, une fois de plus ont eu le sentiment que l'Union européenne agissait unilatéralement.

2. L'intégration plus poussée des PSEM dans l'ensemble géopolitique constitué par l'Union européenne élargie et la Méditerranée est la condition quasi incontournable de leur insertion la moins traumatisante dans l'économie mondiale

Cela suppose néanmoins la mise en œuvre de mécanismes de solidarité forts, capables de compenser les effets déstabilisateurs, au niveau social, des restructurations économiques rendues nécessaires par la libéralisation des échanges et de l'économie.

L'instrument financier MEDA doit être rendu plus efficace, et renforcé si nécessaire.

La faible consommation des crédits, due aux dysfonctionnements des procédures mises en œuvre tant au niveau communautaire qu'au niveau des Etats bénéficiaires ne doit pas servir d'argument pour réduire les engagements financiers en faveur des partenaires méditerranéens.

Si les objectifs fixés par la Conférence de Barcelone conservent toute leur pertinence, leur concrétisation suppose, compte tenu de l'expérience acquise depuis 1995, d'engager une profonde réflexion sur les moyens mis en œuvre pour les réaliser tant au plan politique qu'administratif, ce qui implique des réformes substantielles, tant au niveau des institutions que des procédures. Enfin, il est nécessaire que les trois volets du processus progressent de manière équilibrée, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici.

II - LA RELANCE DU PROCESSUS DE BARCELONE IMPLIQUE DE PROFONDES RÉFORMES DE MISE EN ŒUVRE, QUI PRÉSUPPOSENT UNE VOLONTÉ POLITIQUE FORTE ET DÉTERMINÉE

A - REDÉFINIR UN PROJET POLITIQUE MOBILISATEUR DESSINANT LES CONTOURS D'UN AVENIR COMMUN, SOUHAITÉ PAR L'ENSEMBLE DES PARTENAIRES

Les objectifs définis par la Conférence de Barcelone ne pourront se concrétiser que s'ils s'inscrivent dans un projet politique commun, qui implique des engagements solidaires et partagés par les différents partenaires.

Cette vision d'un « avenir commun » s'impose d'autant plus que, depuis 1995, trois des partenaires méditerranéens se sont vus reconnaître le statut de candidats à l'Union européenne (Chypre, Malte et la Turquie), ce qui nécessairement change la nature du partenariat euroméditerranéen, en introduisant des discriminations entre ses membres.

Pourquoi refuserait-on au Maroc, qui a dans le passé sollicité son adhésion à l'Union européenne, ou demain à d'autres partenaires de l'Est et du Sud de la Méditerranée, ce que l'on a accordé à la Turquie ?

Certes, la Turquie fait partie du Conseil de l'Europe et est membre de l'OTAN, ce qui est la manifestation d'une très ancienne volonté d'intégration politique à l'ensemble européen.

Mais le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, qui ont eu, et conservent des liens anciens et très étroits avec la France et l'Espagne, et dont les combattants ont participé, lors de la seconde guerre mondiale, à la libération du territoire européen, peuvent tout aussi légitimement revendiquer le droit de participer, à condition qu'ils satisfassent aux critères fixés par le sommet de Copenhague, à un ensemble politique euro-méditerranéen dépassant les limites géographiques du continent européen, et reposant sur l'acceptation de valeurs communes de civilisation.

Certes, il s'agit d'une perspective à très long terme car il est nécessaire de donner du temps au temps pour ménager les transitions indispensables, mais face à un mouvement de mondialisation qui s'accélère et dont les conséquences sont encore largement imprévisibles, la création de grands ensembles géopolitiques, mettant en œuvre de nouvelles formes de solidarité, s'impose de plus en plus.

C'est à la définition du contenu de cet avenir commun qu'il convient de s'attacher, dans le cadre d'un dialogue euro-méditerranéen rénové, qui sorte du cadre trop formel dans lequel il s'est enfermé depuis la Conférence de Barcelone.

L'Union européenne dispose en la matière d'une expérience unique, qui est le résultat de ses élargissements successifs, et notamment du chantier en cours de l'élargissement à l'Est, qui constitue un énorme défi, remarquablement analysé dans l'avis de notre collègue Jacques Picard, adopté par le Conseil économique et social le 28 juin dernier.

Cette expérience doit être mise au service du projet de constitution d'un grand ensemble euro-méditerranéen.

Il est en effet possible, l'expérience passée de l'adhésion de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne, celle, en cours, des PECO, le prouve, d'associer dans un projet politique commun et ambitieux des pays présentant au départ des inégalités de développement considérables.

Mais, pour réussir cette forme très particulière d'alchimie, il faut non seulement une vision et une volonté communes, mais une adhésion totale et librement consentie aux objectifs poursuivis, qui va certainement très au-delà de ce qui est actuellement exigé de part et d'autre dans les accords d'association conclus entre l'Union européenne et les PSEM.

Selon la formule avancée par le nouveau souverain du Maroc, Sa Majesté Mohamed VI, il s'agirait de proposer aux Etats qui désireraient s'engager dans un processus d'intégration poussée à l'ensemble euro-méditerranéen, un partenariat qui aille au-delà de l'association telle qu'elle a été proposée à Barcelone. Cette formule pourrait conduire à la définition d'un statut d'«Etat Partenaire» impliquant des engagements réciproques plus contraignants que ceux qui sont actuellement souscrits dans le cadre des accords d'association. Il s'agirait en quelque sorte d'une « association renforcée » qui donnerait plus de visibilité politique au processus d'intégration régionale.

B - PROPOSER AUX ETATS DESIREUX DE S'ENGAGER DANS UNE VÉRITABLE INTÉGRATION DANS UN ESPACE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE EURO-MÉDITERRANÉEN UN SCHÉMA D'ASSOCIATION PLUS AMBITIEUX QUE CELUI QUI LEUR EST AUJOURD'HUI OFFERT

Au-delà d'une simple zone de libre-échange, condition nécessaire mais non suffisante pour réussir l'insertion des PSEM dans l'économie mondiale, l'objectif doit être de construire un ensemble économique et social fondé sur le concept de co-développement entre l'Union européenne et les PSEM qui le souhaiteraient. La réalisation de cet objectif exige au préalable de part et d'autre des exigences renforcées en matière de normes commerciales et sanitaires et de réformes structurelles. Ce n'est qu'à cette condition que l'ensemble de la zone Sud et Est de la Méditerranée pourra devenir attractive pour les investissements directs étrangers.

Pour cela, il est nécessaire de :

- 1. Engager dans le cadre des accords d'association, un processus de libéralisation progressive des échanges agricoles en tenant compte des échanges actuels et des politiques agricoles respectives et en l'accompagnant de programmes de mise à niveau et d'organisation de ces secteurs, comme cela a été prévu dans le secteur industriel.**

Une démarche comparable devrait s'appliquer à la libéralisation progressive des services

1.1. Pour les PSEM, il est impératif de moderniser et d'organiser le plus rapidement possible leur agriculture avant que la partie la plus traditionnelle de ce secteur ne soit totalement marginalisée par suite des contraintes difficilement évitables, à terme, d'une certaine ouverture des frontières, de l'exode agricole des jeunes, qui n'accepteront plus les conditions de vie archaïques de leurs parents, de l'érosion des sols, qui est la conséquence d'un exode rural non maîtrisé

Or l'agriculture constitue aujourd'hui pour certains PSEM un secteur non négligeable, voire prédominant, de leur économie, tant en ce qui concerne la part de l'emploi agricole dans la population active, que la contribution de l'activité agricole au produit national ou aux exportations (Maroc, Egypte, Tunisie notamment).

Si rien n'est entrepris pour moderniser ce secteur, non seulement l'exode agricole, et l'érosion des sols, se poursuivront, mais la balance commerciale des échanges agricoles des PSEM ira en se dégradant du fait de la perte progressive de leurs avantages comparatifs sur le marché européen, qui est aujourd'hui leur principal débouché, et de la pression démographique très forte, qui se traduira inévitablement par des besoins d'importation supplémentaires.

Selon une étude réalisée par SOLAGRAL pour la Commission européenne, dont les conclusions ont été reprises dans le rapport du groupe de travail du Commissariat Général du Plan consacré au partenariat euro-méditerranéen (groupe de travail présidé par Rémy Leveau), une libéralisation totale des échanges agricoles entre l'Union européenne et les PSEM aurait des conséquences favorables à court terme pour l'ensemble des partenaires (UE et PSEM), mais qui pourraient très rapidement être effacées par les tendances lourdes déjà évoquées (exode rural, forte croissance démographique), si des politiques de modernisation et de restructuration n'étaient pas parallèlement engagées.

L'Union européenne, qui s'est engagée par ailleurs dans l'intégration des PECO dans la PAC, pourrait jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de cette politique de modernisation et d'organisation de l'agriculture des PSEM : elle pourrait contribuer au développement des productions de base (céréales, oléagineux, élevage) pour améliorer ainsi l'auto-provisionnement alimentaire et réguler les flux commerciaux concernant les productions concurrentielles (fruits et légumes, fleurs) afin de réduire l'instabilité de ces marchés.

A long terme, l'Union européenne, les PECO et les PSEM constitueront un ensemble commercial d'une dimension considérable. Toutefois, à ce stade, il apparaît souhaitable d'organiser les échanges entre eux en les fondant sur des complémentarités et une coordination entre les différentes politiques agricoles.

Une telle stratégie, qui aurait aussi pour effet de renforcer considérablement le poids politique et économique de l'Union européenne, des PECO et des PSEM dans les futures négociations agricoles multilatérales au sein

de l'OMC, devrait s'appuyer sur un certain nombre d'actions prioritaires, afin d'en neutraliser les conséquences négatives au plan microéconomique :

- les conséquences défavorables pour les producteurs agricoles méditerranéens de l'Union européenne d'un accès plus facile des produits du Sud de la Méditerranée sur leurs marchés traditionnels (alors que les producteurs du Nord de l'Europe seraient les principaux bénéficiaires de l'accroissement des importations des PSEM), devraient être prises en compte dans le cadre de la PAC, sous la forme d'un soutien accru à ces productions, insuffisamment aidées jusqu'ici par les fonds agricoles européens ;

Ces soutiens devraient prendre la forme d'un renforcement de l'aide apportée à la constitution et au fonctionnement des organisations de producteurs pour un meilleur contrôle de la mise en marché de leurs produits, dans le cadre de la révision en cours de l'organisation du marché des fruits et légumes.

Par ailleurs, la Commission européenne devrait, comme l'ont réclamé à maintes reprises le COPA et le COGECA, procéder à des études d'impact sur chaque secteur des productions méditerranéennes de l'Union et des conséquences sur le revenu des agriculteurs, des mesures d'ouverture commerciales qu'elle propose de façon désordonnée.

L'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal et la Grèce sont les principaux pays concernés.

- des aides incitatives devraient être prévues en faveur de l'organisation de filières communes de commercialisation et d'exportation entre les producteurs et les opérateurs commerciaux des deux rives de la Méditerranée ;
- des aides techniques devraient également être mises en œuvre pour favoriser l'adoption par les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée des normes sanitaires et commerciales permettant un réel accès de leurs produits aux marchés extérieurs ;
- enfin, la mise à niveau des agricultures des PSEM devrait faire l'objet d'un soutien prioritaire au titre des programmes MEDA.

Comme pour les PECO, la coopération entre les organisations agricoles de l'Union européenne et celles du Sud et de l'Est de la Méditerranée, permettant des transferts de technologie, notamment pour toutes les questions touchant à la gestion des ressources en eau, à l'utilisation raisonnée des fertilisants et des pesticides, à l'organisation économique et sociale des agriculteurs devrait être fortement encouragée.

La question de l'harmonisation des politiques de l'eau utilisée à des fins d'irrigation devrait faire l'objet d'un examen approfondi, prenant en compte toutes les données (économiques, sociales et environnementales) de ce problème.

La mise au point de cette stratégie agricole, permettant de dégager des synergies de part et d'autre de la Méditerranée, devrait donner lieu à la réunion d'une conférence des ministres de l'Agriculture des 27 partenaires du processus de Barcelone, afin d'en arrêter les principales lignes de force sur la base de

propositions formulées par la Commission européenne en concertation avec l'ensemble des intéressés.

1.2. La libéralisation des services doit être adaptée à la situation particulière de chaque PSEM, afin de ménager les transitions nécessaires

Si elle doit être compatible avec les règles fixées par l'OMC, elle doit aussi être envisagée dans une perspective de co-développement entre ces pays et l'Union européenne, en privilégiant les activités de service les plus créatrices d'emploi des PSEM, caractérisés par un nombre élevé de jeunes chômeurs, souvent diplômés, mais dont la formation avait été trop exclusivement orientée vers les emplois publics.

Pour chaque PSEM, un programme de développement des nouvelles technologies de communication et d'information devrait être élaboré et bénéficier d'un soutien financier prioritaire, afin que ces pays ne souffrent pas de nouveaux handicaps dans la compétition internationale, que l'usage intensif de ces nouvelles technologies rendra encore plus intense. Il s'agit pour eux de ne pas être exclus de la nouvelle économie. Le programme régional EUMEDIS, adopté en février 1999, financé par MEDA à hauteur de 42 millions d'euros, constitue à cet effet une excellente base de lancement qui devrait être renforcée. Il conviendra, pour les autorités communautaires, de veiller tout particulièrement à ce que cette initiative qui prévoit le financement d'interconnexions de réseaux et de projets pilotes orientés vers des utilisateurs cibles (hôpitaux, chambres de commerce et fédérations industrielles, universités, centres de recherche, ONG œuvrant dans le secteur du tourisme) se traduise par des résultats bénéfiques immédiats et rapidement généralisables.

Afin de réduire les coûts de connexion à Internet, qui sont aujourd'hui prohibitifs dans les PSEM, en raison d'infrastructures insuffisantes, il conviendrait de développer une ligne à haut débit sur le pourtour méditerranéen, avec un portail dédié et des sorties pour chaque pays.

2. Accélérer la mise aux normes techniques et sanitaires des productions des PSEM, afin de leur permettre un réel accès aux marchés internationaux, que ne garantissent plus aujourd'hui le seul abaissement des tarifs douaniers, ou des avantages comparatifs qui ont tendance à s'éroder

On constate en effet aujourd'hui une baisse de la part relative des PSEM dans le commerce mondial, qui est préoccupante pour leur développement futur, et qu'il conviendrait d'enrayer le plus rapidement possible.

La simplification et l'harmonisation des pratiques et codes douaniers est également une priorité afin de réduire les coûts et les formalités pour les opérateurs commerciaux.

Les fonds MEDA devraient être largement mobilisés à cet effet.

3. Poursuivre les actions déjà engagées par certains PSEM (Turquie, Maroc, Tunisie, Egypte) pour moderniser l'environnement public des entreprises, en rendant plus transparentes les règles d'intervention

des autorités administratives, en garantissant l'indépendance et la probité de la Justice, et en éradiquant toute forme de corruption ou de favoritisme, qui fausse le libre jeu de la concurrence

Il s'agit là d'une tâche de longue haleine, qui ne pourra porter ses fruits que si elle est poursuivie avec continuité et détermination.

De même, des règles garantissant une concurrence équitable et fixant des conditions transparentes d'attribution des marchés publics devraient être élaborées et appliquées, car elles sont également un facteur décisif pour créer un climat de confiance et attirer les investissements directs étrangers. Enfin, la mise en place de procédures et d'institutions garantissant le respect de la propriété intellectuelle revêt une grande importance pour sécuriser les investissements étrangers.

Les accords d'association devraient prévoir une instance indépendante d'arbitrage et d'évaluation, permettant de garantir la bonne application de ce corpus de règles.

Il pourrait être demandé au forum euro-méditerranéen des instituts économiques (FEMISE), qui rassemble 70 instituts, de procéder à ce type d'évaluation, élargie d'ailleurs à l'ensemble des initiatives et politiques conduites dans le cadre euro-méditerranéen.

4. Dépasser le concept de libre-échange pour aboutir à celui de co-développement

La Commission européenne a d'ailleurs, dans une communication au Conseil et au Parlement européen présentée le 23 septembre 1998, fait des propositions en ce sens qui ont été acceptées dans leur principe par les partenaires méditerranéens.

A la suite d'orientations dégagées par les conférences des ministres de l'Industrie des 27 partenaires du processus de Barcelone, un groupe de travail permanent, dit de coopération industrielle, a été constitué. Ce groupe de travail fonctionne et a défini quatre priorités : promotion de l'investissement, innovation et qualité au profit des PME, instruments du marché unique et amélioration de l'environnement public pour le développement des PME.

Chacune de ces priorités fait l'objet d'un programme d'actions assorti d'un calendrier pour son adoption. Cet ensemble d'initiatives, pour lesquelles l'Union européenne dispose d'une incontestable expérience, devrait bénéficier d'un soutien politique fort de la part des différents gouvernements, et d'un suivi attentif, garantissant que les bonnes intentions ne s'enlisent pas dans les méandres des procédures administratives d'exécution, qui ne sont souvent que l'alibi commode pour justifier une certaine inertie visant à ralentir des réformes qui dérangent des habitudes bien installées.

5. Anticiper les évolutions à venir dans l'organisation des relations économiques et financières à l'échelle mondiale, en organisant dans le cadre euro-méditerranéen une coopération visant à une amélioration graduelle des normes en matière de relations de travail et

d'environnement entre pays développés et pays en voie de développement

Les débats suscités par les réactions des acteurs de la société civile autour de la Conférence de Seattle, à la fin de l'année 1999, ont révélé toute l'acuité de ces problèmes, le dialogue de sourds entre le Nord et le Sud, et l'absence de réponses appropriées des instances internationales multilatérales.

Or le cadre euro-méditerranéen est particulièrement propice à un dialogue constructif, pouvant déboucher sur des programmes d'action concrets, en raison de la proximité géographique et culturelle des partenaires des deux rives de la Méditerranée.

S'agissant du domaine des relations du travail, il serait illusoire de s'imaginer, du fait de l'importance des courants migratoires, que les salariés du Sud pourraient s'accommoder durablement d'un statut social nettement inférieur à celui des salariés employés dans les entreprises du Nord.

Il convient enfin de veiller à ce que les normes de l'OIT concernant les droits fondamentaux des salariés soient effectivement appliquées.

Par ailleurs, les entreprises du Nord qui investissent dans les pays du Sud ont besoin d'une certaine visibilité des règles sociales applicables dans ces pays (code du travail, code social, conventions collectives).

La qualité du dialogue social est également un facteur important pour la localisation des investissements.

Il en est de même des réglementations visant à la préservation de l'environnement, dont les coûts éventuels pour les entreprises doivent être compatibles avec les exigences de leur développement, ce qui nécessitera une mobilisation importante des fonds multilatéraux et bilatéraux prévus à cet effet, mais dont la légitimité s'imposera de plus en plus dans le cadre euro-méditerranéen.

La mutualisation des coûts engendrés par la protection de l'environnement de part et d'autre de la Méditerranée est un objectif implicite de la déclaration de Barcelone, car il est indissociable de la notion de prospérité partagée.

6. Mettre en place une coopération monétaire entre les PSEM et la zone Euro

L'intégration à un grand marché euro-méditerranéen ne peut se concevoir sans l'établissement simultané de relations monétaires, la monnaie constituant un support non neutre des transactions commerciales et financières.

Il ne saurait être question dans l'immédiat d'intégrer les monnaies des PSEM dans la zone Euro, ce qui ferait peser sur eux des contraintes insupportables, mais plutôt de jeter les bases d'une coopération monétaire entre la zone Euro et les autorités monétaires des PSEM.

Les liens financiers entre l'Union européenne et les PSEM sont très étroits, plus de 50% de leur commerce extérieur pour la plupart d'entre eux se fait avec l'Union européenne, qui par ailleurs est avec les Etats-Unis, un de leurs principaux bailleurs de fonds au titre de leur dette extérieure.

Plusieurs PSEM (notamment le Maroc et la Tunisie) ont lié la valeur de leur monnaie nationale à un panier de monnaies externes, au sein duquel l'euro, ou les monnaies nationales qui le composent, occupent une place importante, à côté du dollar.

Il est souhaitable que ces pays conservent une politique de change flexible, qui ne soit pas défavorable à leurs exportations (ce qui est le cas de l'actuelle parité externe du dirham pour le Maroc), sans alourdir pour autant la charge de leur dette extérieure, ces deux objectifs étant a priori contradictoires.

Par ailleurs, il est indispensable que les PSEM, qu'il s'agisse de leurs autorités publiques ou des acteurs privés, aient un accès facile aux circuits de financement internationaux, comme les autres participants aux échanges mondiaux.

Une coopération monétaire renforcée avec les pays de la zone Euro, facilitant des émissions d'emprunts libellés en euros, répondrait à cet objectif.

Cette politique de meilleure insertion des PSEM dans les échanges financiers internationaux devrait prendre appui sur une réforme profonde de leur système bancaire, que la plupart d'entre eux ont d'ailleurs engagée (avec plus ou moins de détermination), et sur une gestion concertée avec leurs créanciers de leurs dettes extérieures, en vue de la rendre plus compatible avec les nécessités d'une croissance forte de leur économie, exigeant un rythme accru d'investissement.

Des efforts importants ont été faits, notamment par la France (vis-à-vis des pays du Maghreb et de l'Egypte) pour alléger le poids excessif de la dette des PSEM, sous forme d'annulation de créances publiques, de rééchelonnement de dettes ou de conversion de ces dernières en investissements, orientés vers le financement d'infrastructures ou du secteur privé.

Ces efforts doivent être poursuivis, afin d'alléger encore davantage le poids de la dette externe des PSEM qui obère fortement leur développement économique, mais ces allègements futurs doivent être assortis de strictes conditionnalités afin de garantir qu'ils contribuent effectivement et efficacement au développement de ces pays.

Afin de définir les grandes orientations de cette coopération monétaire et financière, et d'en suivre l'application, il est nécessaire d'organiser une conférence euro-méditerranéenne des ministres de l'économie et des finances, et d'instituer comme cela a été fait pour la coopération industrielle, un groupe de travail permanent, véritable pilote de la coopération.

C - PROPOSER DES PROJETS « FÉDÉRATEURS » AFIN DE DONNER UNE VISIBILITÉ À L'INTÉGRATION SUD-SUD

Une des grandes ambitions du processus de Barcelone était de créer d'ici à 2010 une vaste zone de libre-échange englobant l'ensemble des 27 partenaires.

L'originalité de la démarche était de combiner une intégration verticale (chaque pays de la rive Est et Sud de la Méditerranée était invité à conclure un accord d'association avec l'Union européenne prévoyant l'institution d'une zone de libre-échange avec cette dernière) et une intégration horizontale entre les PSEM bénéficiant du soutien financier de MEDA.

Ce schéma novateur comportait cependant dès le départ une faille importante : aucun lien contraignant n'était établi entre l'intégration verticale et l'intégration horizontale, les PSEM restant totalement libres de conclure ou de ne pas conclure d'accords de libre-échange avec leurs homologues de la rive Est et Sud de la Méditerranée.

Si l'objectif de départ demeure plus que jamais pertinent, car il est une des conditions majeures du succès de l'intégration des PSEM à l'économie mondiale, il a subi de telles distorsions que sa réalisation à brève échéance paraît aujourd'hui sérieusement compromise, à moins d'apporter rapidement les correctifs nécessaires.

1. Les difficultés de l'intégration Sud-Sud

1.1. L'approche bilatérale a été préférée à l'approche horizontale

Le fait que les financements bilatéraux de MEDA étaient ouverts à tous les PSEM, sans lien avec la conclusion d'un accord d'association avec l'Union européenne (ce qui pouvait se comprendre dans la mesure où existaient antérieurement à la mise en œuvre du processus de Barcelone des accords bilatéraux de coopération commerciale et financière qu'il aurait été politiquement dangereux d'interrompre), a contribué à accroître encore davantage l'hétérogénéité des liens unissant la zone Est et Sud de la Méditerranée avec l'Union européenne, ce qui, indirectement, a eu pour effet de rendre encore plus difficiles les relations Sud-Sud.

Tous les PSEM ont en effet privilégié leurs relations bilatérales avec l'Union européenne, au détriment de leurs relations multilatérales, qui constituent aujourd'hui un immense champ de friches.

Vis-à-vis de l'Union européenne, les 12 PSEM se trouvent dans quatre cas de figure différents :

- trois pays, Chypre, Malte et la Turquie, sont candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Les deux premiers intégreront à brève échéance l'union douanière constituée par l'Union européenne, union douanière que la Turquie a rejoint dès le 1^{er} janvier 1996 ;
- cinq pays, Tunisie, Maroc, Jordanie, Autorité palestinienne et Israël, ont conclu des accords d'association avec l'Union européenne, dont deux (accords avec la Jordanie et Israël) sont en cours de ratification par les parlements de l'Union européenne ;
- l'Égypte a terminé ses négociations avec l'Union européenne, mais son gouvernement n'a pas encore formellement signé l'accord, ce qui ne permet pas d'engager la procédure de ratification ;
- enfin, quatre pays, Algérie, Liban, Syrie et Libye (ce pays ne fait pas partie du processus, mais sa candidature, soutenue par les pays arabes, si elle est formulée, devrait être acceptée à condition qu'il souscrive aux termes de la déclaration et de l'acquis de Barcelone), n'ont pas pu à ce jour concrétiser un accord d'association avec l'Union européenne.

Il convient de noter que ces quatre pays ne sont pas membres de l'OMC, bien qu'ils aient sollicité leur adhésion à cette institution, qui, à ce jour, n'a pu y donner suite, en raison du caractère fermé de leur économie au regard des règles du commerce international. Cela explique la difficulté de la conclusion d'un accord de libre-échange avec ces pays. Tous, à l'exception du Liban, bénéficient d'une « rente pétrolière » importante qui permet à leurs gouvernements, pensent-ils, de ne pas se précipiter pour conclure un accord d'association. Le cas du Liban est aussi très significatif. Bien qu'il s'agisse d'un pays traditionnellement ouvert aux échanges internationaux, ses exportations en 1999 ne couvraient que 11,2% de ses importations, et plus de 50% de ses ressources budgétaires sont constituées par des droits de douane, ce qui a motivé le lancement d'une étude de l'impact qu'aurait la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'Union européenne sur l'économie libanaise.

1.2. Les échanges commerciaux Sud-Sud restent faibles :

A ce jour, les échanges commerciaux entre les PSEM représentent seulement 6% de l'ensemble de leurs exportations. Toutefois ces chiffres ne tiennent pas compte des « échanges informels » qui se sont développés mais qui échappent aux recensements des statistiques officielles.

1.3. Des accords de libre-échange Sud-Sud ont été conclus, mais sont imparfaitement appliqués.

De multiples accords bilatéraux ou plus larges ont été conclus avant 1995 (date de la déclaration de Barcelone) ou après cette date entre les PSEM, mais beaucoup sont restés lettre morte (accord adopté au sein de l'Union du Maghreb arabe), ou ont fait l'objet d'une application limitée, voire très restrictive, en excluant pour la plupart d'entre eux les produits agricoles ou les produits industriels sensibles. Ils laissent subsister également des obstacles non tarifaires, comme les règles d'origine, qui sont utilisés à des fins protectionnistes.

Enfin, leur superposition a souvent pour effet de rendre très difficile la tâche des services douaniers et des opérateurs commerciaux. Ainsi, à titre d'exemple, l'importateur marocain d'un produit jordanien doit aujourd'hui choisir entre trois régimes différents applicables à sa déclaration d'entrée, en arbitrant entre tarifs et règles d'origine, selon l'accord auquel il peut se référer.

Il est cependant encourageant de constater que depuis deux ans, les PSEM les plus engagés dans la voie d'une intégration économique plus poussée avec l'Union européenne ont conclu entre eux de nouveaux accords commerciaux et tarifaires. Ainsi, un accord de libre-échange multilatéral, ratifié par 19 Etats membres de la Ligue arabe (dont la totalité des PSEM arabes) est entré en vigueur en 1998, mais n'est pas encore effectivement appliqué. Cet accord prévoit un démantèlement tarifaire en dix ans pour les produits industriels en provenance des contractants et des calendriers spécifiques de démantèlement pour les produits agricoles.

1.4. L'Union européenne n'a pas suffisamment joué le rôle de catalyseur qui aurait dû être le sien pour rendre les accords opérationnels.

La faiblesse de ces accords est de ne pas s'appuyer sur une administration commune, du type services de la Commission européenne, en charge de leur

mise en application. Néanmoins, la Commission européenne, agissant pour le compte de l'Union européenne, qui a également conclu des accords de libre-échange avec l'ensemble des pays du Golfe, parties à l'accord Ligue arabe, pourrait jouer utilement un rôle de catalyseur et d'appui technique à la mise en œuvre de ce dernier.

Par ailleurs, plusieurs accords bilatéraux de libre-échange, s'inspirant des principes retenus dans les accords d'association avec l'Union européenne (démantèlement progressif des droits, plus ou moins rapide selon les produits concernés) unissent désormais le Maroc, la Tunisie et les Territoires palestiniens.

Enfin, l'Égypte est également engagée dans le démantèlement tarifaire initié au sein du marché commun de l'Afrique orientale et méridionale (COMESA) à échéance 2002.

1.5. Le gel du processus de paix au Moyen-Orient reste un obstacle dirimant au développement des échanges Sud-Sud

Ce foisonnement d'initiatives visant à ouvrir davantage les échanges Sud-Sud, s'il témoigne d'une prise de conscience nouvelle de la part des PSEM de la nécessité impérieuse pour eux de renforcer leur cohésion et leur solidarité, afin d'accroître leur poids économique et politique face à l'Union européenne (rééquilibrage politique du processus de Barcelone entre les deux rives de la Méditerranée), se heurte encore à beaucoup de difficultés. La place d'Israël dans le dispositif global continue à faire problème, tant que le processus de paix engagé au Moyen-Orient ne sera pas achevé, alors qu'il est évident que ce pays, par son dynamisme économique devrait jouer un rôle moteur considérable dans cette partie de la Méditerranée, rôle qui serait encore accru si les conditions d'établissement d'une paix durable permettaient de réduire sensiblement les dépenses militaires d'Israël et de ses voisins. Actuellement seule la Turquie a conclu un accord de libre-échange avec Israël. Les blocages actuels ne peuvent être contournés que par une nouvelle approche, plus pragmatique, de la dynamique d'intégration sub-régionale, que la Commission pourrait proposer au Conseil européen avant la réunion de la Conférence ministérielle de Marseille, et par un soutien politique plus affirmé à la réalisation de grands projets fédérateurs, notamment dans le secteur des infrastructures.

2. Une nouvelle approche de la dynamique d'intégration Sud-Sud, condition nécessaire d'une intégration Nord-Sud réussie

Une analyse réaliste de la situation conduit à reconnaître que l'objectif programmé à Barcelone de la réalisation à l'horizon 2010-2012 d'une vaste zone de libre-échange entre l'Union européenne (qui à cette date aura admis en son sein un certain nombre de PECO, et vraisemblablement Malte et Chypre) et **l'ensemble des PSEM**, ne sera pas atteint.

Si le retard dans l'aboutissement du processus de paix au Moyen-Orient a incontestablement contrarié la dynamique initiée à Barcelone, il ne constitue pas la seule cause des freinages ou des hésitations constatées.

A l'évidence, tous les PSEM n'ont pas la même volonté, ou parfois simplement la possibilité (cas du Liban et des Territoires palestiniens) d'être prêts à l'échéance fixée.

Mais ce constat ne doit pas pénaliser, encore moins réduire l'élan des pays méditerranéens, qui ont fait le choix de participer activement à l'établissement, non plus simplement d'une zone de libre-échange, mais d'un marché commun intégré euro-méditerranéen.

Comme pour l'adhésion des PECO à l'Union européenne, qui se fera au rythme compatible avec les évolutions politiques, économiques et sociales supportables par leurs populations, l'intégration à l'espace euro-méditerranéen des PSEM devra se faire en tenant compte de leurs spécificités, et du degré d'acceptabilité par leurs populations du rythme des réformes indispensables, qui conditionne le succès final des transitions politiques, économiques et sociales dans lesquelles ils se sont engagés.

Mais, il est tout aussi évident qu'un objectif essentiel du processus de Barcelone ne serait pas atteint si l'intégration Sud-Sud ne progressait pas simultanément.

En cas d'échec de celle-ci, le processus d'intégration verticale à l'Union européenne ne ferait qu'accentuer la dépendance de chaque PSEM vis-à-vis de l'Union européenne.

Il est donc nécessaire de lier davantage les accords de libre-échange conclus entre chaque PSEM et l'Union européenne avec les accords identiques conclus par les PSEM entre eux.

L'Union européenne ne peut agir par la contrainte, sans empiéter sur la souveraineté des PSEM, mais elle peut jouer un rôle incitatif déterminant en apportant son assistance technique pour la négociation et l'application des accords de libre-échange Sud-Sud, et en aidant ces pays à résoudre les difficultés fiscales résultant de la perte des ressources douanières, qui constituent très souvent la raison majeure de la non-mise en œuvre de tels accords.

Une autre incitation forte à la conclusion d'accords de libre-échange Sud-Sud, que la Commission européenne devrait proposer, consisterait à assouplir l'application des règles d'origine, en admettant leur cumul diagonal. Concrètement, ce dispositif douanier pourrait permettre à un PSEM d'utiliser en franchise de droits non seulement les produits originaires de l'Union européenne, mais tous ceux originaires des autres pays avec lesquels il aurait établi des relations préférentielles de même type, et de réexporter les produits finis également en franchise de droits (par exemple vêtement fabriqué au Maroc puis réexporté en France à partir de tissus importés d'Italie et de fils importés d'Egypte, à condition que le Maroc et l'Egypte aient conclu entre eux pour le secteur textile habillement des accords préférentiels identiques à ceux qui les lient à l'Union européenne).

L'application de ce dispositif favorise l'intégration économique au sein d'une même zone puisque le pays fabricant peut diversifier ses achats auprès des différents partenaires de la zone, sans avoir à acquitter des taxes douanières.

Ce dispositif de cumul diagonal est appliqué aux relations commerciales entre l'Union européenne et les PECO. Il pourrait aussi s'appliquer aux relations entre les PSEM et les PECO, si ces pays concluaient entre eux des accords de libre-échange. La Turquie s'est dores et déjà engagée dans cette voie. Tous les

PSEM qui ont signé un accord d'association avec l'Union européenne devraient être incités à suivre cet exemple.

3. Proposer des projets « fédérateurs » qui rendent plus visibles l'intégration Sud-Sud

Les progrès vers un marché commun intégré, s'ils contribuent à stimuler le développement des initiatives et des entreprises, et à favoriser ainsi la croissance et l'emploi, n'ont pas le même degré de visibilité que la réalisation de grands projets d'intérêt commun à plusieurs Etats partenaires, qu'il s'agisse de programmes d'actions orientés vers la préservation ou la restauration de l'environnement ou de grands projets d'infrastructures, que l'on pourrait qualifier de fédérateurs.

La réalisation de tels programmes ou projets a incontestablement joué un rôle fédérateur dans la construction européenne, notamment la réalisation des grands réseaux d'infrastructures trans-européens, auxquels sont de plus en plus intégrés les PECO.

Or la plupart des PSEM ont également d'énormes besoins en matière d'infrastructures dont la satisfaction est vitale pour leur développement économique et social.

3.1. S'agissant tout d'abord des infrastructures de transport, le projet qui aurait l'impact politique le plus fort, et aussi une « visibilité maximale » pour les populations concernées, serait la réalisation simultanée d'un lien fixe entre l'Espagne et le Maroc par le détroit de Gibraltar, et d'une autoroute trans-maghrébine reliant Casablanca à Tunis

L'impact politique serait comparable à celui qu'a eu la réalisation du tunnel sous la Manche, qui a incontestablement rapproché mentalement, et pas seulement physiquement, les citoyens britanniques des autres citoyens européens du continent.

La réalisation d'un lien fixe entre l'Espagne et le Maroc, c'est-à-dire entre l'Europe et l'Afrique, aurait de toute évidence un impact considérable pour le développement non seulement de l'Afrique du Nord, mais également d'un grand nombre de pays sahéliens, qui lui sont contigus.

Le coût de l'ouvrage, sous forme de tunnel a été estimé dans une fourchette de 2,2 à 3,5 milliards d'euros, avec un taux de rentabilité interne de 18%. Le tunnel aurait une capacité annuelle de 1 800 000 automobiles, 460 000 poids lourds et 16 millions de passagers.

La décision de réaliser un tel projet appartient en propre aux gouvernements espagnol et marocain, mais il est évident qu'elle ne pourra se concrétiser sans un soutien politique fort de l'ensemble des partenaires du processus de Barcelone, et la mobilisation de moyens financiers, certes considérables, mais qui ne sont pas hors de portée de l'ensemble euro-méditerranéen.

Un engagement en ce sens serait un signe fort que pourrait avaliser un sommet des chefs d'Etat et de gouvernements des 27 partenaires du processus de Barcelone.

Le gouvernement marocain s'est fait également l'avocat du train à grande vitesse maghrébin entre Casablanca, Alger et Tunis, qui desservirait une zone très densément peuplée, englobant des agglomérations urbaines importantes, distantes de 200 à 400 kms, ce qui représente un potentiel d'utilisation de ce mode de transport moderne très important.

Ces grands projets structurants devraient faire appel outre des prêts BEI à un financement principalement privé, dans le cadre de concessions de service public.

L'Union européenne (programme MEDA) et la Banque mondiale financent à parité un programme visant précisément à favoriser la participation des capitaux privés à la réalisation des infrastructures.

Ce programme prend en charge l'assistance technique aux administrations impliquées dans la gestion de ces procédures.

Par ailleurs, la Commission européenne a manifesté sa disponibilité à financer les frais des études de conception et de faisabilité des projets.

Les dépenses de travaux seraient entièrement supportées par les investisseurs privés. Les besoins globaux pour le financement des infrastructures les plus essentielles sont estimés à 15 milliards d'euros, sur une période de 10 à 15 ans. Enfin, pour maximiser l'effet structurant des infrastructures de transport, au niveau sub-régional, l'inter-modalité au niveau des différents modes de transport et l'interconnexion des réseaux devra être encouragée.

3.2. S'agissant des infrastructures dans le secteur de l'énergie, l'accent a été mis par la Conférence européenne des ministres de l'énergie qui s'est tenue à Trieste en 1996, et par le 2^{ème} sommet des CES à Paris sur l'urgence d'un « développement et d'un renforcement des interconnexions électriques et gazières à travers et autour du Bassin Méditerranéen »

Dans ce secteur, des progrès sensibles ont pu être enregistrés.

En 1997, un Forum euro-méditerranéen sur l'énergie a été constitué. Il rassemble les 27 partenaires du processus de Barcelone, et associe en qualité d'observateur la BEI. L'année suivante, le Forum a adopté un plan d'action de cinq ans couvrant les années 1998-2002. Ce plan se fixe trois objectifs : la sécurité d'approvisionnement par le développement et la diversification des ressources énergétiques, et par une coopération internationale étroite, la compétitivité de l'industrie énergétique, par le biais d'une coopération industrielle accrue, la protection de l'environnement, en encourageant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Plus récemment, en 1999 a été lancé un projet pour encourager l'utilisation de l'énergie solaire pour le chauffage de l'eau sanitaire dans le secteur tertiaire. Ce programme associe les trois pays du Maghreb, l'Egypte, le Liban et l'Autorité palestinienne.

L'interconnexion des réseaux électriques entre les PSEM et les Etats membres de l'Union européenne riverains de la Méditerranée est aujourd'hui en grande partie réalisée, mais elle devra être renforcée à l'avenir, compte tenu des besoins qui devraient s'accroître beaucoup plus rapidement au sud qu'au nord de la Méditerranée (avec des prévisions de croissance annuelle de la demande en énergie qui sont respectivement de 6,5% et de 1,3%), en rapport direct avec la croissance démographique et économique des PSEM.

Deux gazoducs, le GME d'une part, TRANSMED d'autre part, permettent d'ores et déjà d'acheminer le gaz algérien vers l'Espagne et le Portugal pour le premier, et vers l'Italie et au-delà pour le second. Leur capacité peut être accrue et le réseau complété par les projets de gazoducs acheminant le gaz provenant d'Asie Centrale et d'Iran, et transitant par la Turquie.

Ces infrastructures devraient contribuer fortement à une plus grande intégration entre les pays du Maghreb, y compris la Libye qui pourrait s'y raccorder, si corrélativement des projets de développement industriels fondés sur la disponibilité en gaz, soit comme matière première, soit comme source d'énergie, étaient élaborés en commun, avec la participation de partenaires de l'Union européenne.

Enfin, l'effet intégrateur de ces infrastructures énergétiques serait encore renforcé si se développaient à partir des ressources en gaz abondantes, des usines de dessalement de l'eau de mer destinées à satisfaire les énormes besoins en matière d'approvisionnement en eau des PSEM.

3.3. Le développement des infrastructures hydrauliques : une nécessité vitale pour tous les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée

S'il est une question qui devrait fédérer les initiatives des partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée, c'est bien la question de la gestion optimale des ressources en eau, et de leur équitable répartition, qui conditionne la paix et la stabilité dans la région, surtout dans la partie Est, et le développement économique et social de l'ensemble des PSEM.

La rareté de la ressource en eau, face à des besoins en croissance rapide liés à l'explosion démographique, à l'urbanisation accélérée et au développement de nouvelles activités comme le tourisme, peut être considérée comme une des causes des tensions inter-étatiques qui affectent le Moyen-Orient dans son ensemble. En effet, la maîtrise de l'eau constitue un enjeu stratégique vital pour les pays concernés.

La conclusion d'un accord de paix définitif entre la Syrie et Israël, à propos de la restitution du plateau du Golan, butte notamment sur la possibilité pour les Israéliens, s'ils abandonnaient leur souveraineté sur ce territoire, de continuer à disposer de ses ressources en eau.

Il s'agit bien pour eux d'une question d'intérêt vital. Il en va de même pour le partage et l'utilisation des eaux du Jourdain entre Israël et ses voisins arabes.

De même, le partage des énormes ressources en eau que représente le bassin de l'Euphrate, fleuve qui prend sa source en Anatolie, alimente les tensions entre la Turquie et ses voisins syriens et irakiens.

La revendication d'un droit équitable à l'accès à l'eau est ainsi formulée avec de plus en plus de vigueur par des pays qui s'alarment à juste titre de l'écart grandissant entre des ressources inégalement distribuées dans le temps (longueur de la saison sèche qui correspond souvent à l'utilisation maximale de l'eau, en raison des besoins touristiques notamment) et dans l'espace, et des besoins qui croissent de façon exponentielle.

Une bonne maîtrise de la ressource en eau est également la condition incontournable de tout développement économique et social.

Pour toutes les raisons évoquées, la mise en place d'une politique ambitieuse de maîtrise de la ressource en eau devrait constituer un objectif majeur, prioritaire et d'une urgence unanimement reconnue, pour la réussite du partenariat euro-méditerranéen, et de l'intégration Sud-Sud.

En effet, un partage équitable de la ressource suppose, pour être mutuellement accepté, une vision et une gestion communes de la politique méditerranéenne de l'eau, qu'il s'agisse de la mobilisation des ressources ou des actions à entreprendre pour vulgariser les meilleures techniques permettant d'économiser un bien rare, et de former les techniciens aptes à les mettre en œuvre.

Sous la pression de la société civile, et les CES méditerranéens y ont pris leur part, en choisissant comme thème de leur 3^{ème} sommet à Casablanca en novembre 1997 « *coopérer par l'eau et pour l'eau dans l'espace euro-méditerranéen* », une prise de conscience s'est opérée en faveur de l'élaboration et la mise en œuvre d'une telle politique.

Ainsi, récemment a pu être mis en place SEMIDE (Système européen d'information sur le savoir-faire dans le domaine de l'eau), dont le contenu avait été approuvé à la fin de l'année 1997, par les directeurs généraux de l'eau réunis à Naples, en exécution d'une décision de principe prise l'année précédente par les ministres compétents.

SEMIDE a pour objectif de constituer une base de données communes en matière de documentation, de formation, recherche et développement, d'identification des institutions agissant dans ce secteur, à laquelle pourrait se référer l'ensemble des partenaires euro-méditerranéens.

Ce réseau bénéficie d'un financement commun de l'Union européenne, des partenaires méditerranéens ainsi que de la France, de l'Espagne et de l'Italie.

Mais il ne s'agit à l'évidence que d'un instrument utile pour la définition d'une politique intégrée de l'eau, qui ne trouvera sa pleine justification que s'il s'accompagne de la mise en œuvre de programmes beaucoup plus ambitieux en matière de formation, et de la réalisation ou de la mise aux normes d'infrastructures hydrauliques, qui devront mobiliser des financements importants, dont une partie significative pourrait être apportée par la BEI et la Banque mondiale. Quant à l'aide apportée par MEDA, pour financer les projets bilatéraux dans ce secteur, elle devrait être utilisée comme levier et moyen incitatif pour accorder un bonus aux pays qui s'engageraient le plus dans la coopération horizontale Sud-Sud pour une meilleure maîtrise de la ressource en eau. Selon une estimation de la Banque mondiale réalisée en 1995, les investissements d'infrastructures nécessaires devraient atteindre six milliards de

dollars par an, ce qui représenterait à l'horizon 2005 un effort financier global de près de 60 milliards de dollars. Les coûts de la formation des personnels affectés au fonctionnement de ces infrastructures n'ont pas été chiffrés, mais impliquent également un effort financier considérable qui devrait être planifié.

L'instauration d'une gestion économe de l'eau, bien rare s'il en est, est la condition d'un développement durable des PSEM. Cette politique de long terme doit elle-même s'inscrire dans un cadre plus vaste de préservation et d'amélioration de l'environnement sur les deux rives de la Méditerranée, qui est en lui-même porteur d'une intégration plus poussée des différents partenaires, qui auront à définir ensemble un cadre d'action commun.

3.4. Une politique commune pour préserver l'environnement méditerranéen, une exigence incontournable

La Méditerranée, parce qu'elle concentre sur ses deux rives, des zones de très fortes densités de population (plus de 1000 habitants au km² le long des côtes françaises et italiennes, plus de 500 dans le delta du Nil, 2000 dans la bande de Gaza), et une fréquentation touristique (150 millions de personnes) qui représente à elle seule le tiers des touristes mondiaux transfrontaliers, est très vulnérable aux multiples atteintes à l'environnement qu'une très forte densité de peuplement ne peut manquer de provoquer. A cela s'ajoute la pollution marine due à un trafic maritime extrêmement dense, et le passage de très nombreux navires pétroliers, acheminant le brut du Moyen-Orient ou de la Mer Noire vers les raffineries européennes et américaines.

Comme pour la Mer Baltique, ou la Mer Noire, il est indispensable que tous les Etats riverains, ou insulaires (Malte, Chypre) de la Méditerranée se sentent véritablement co-solidaires de la préservation et de l'amélioration de l'environnement de ce milieu marin, qui est leur bien commun.

Face à cet objectif, les politiques qui ont été esquissées jusqu'ici apparaissent encore beaucoup trop fragmentaires et trop timides dans leurs ambitions.

Au début des années 80, il était estimé que 85% des eaux usées étaient rejetées sans traitement dans la Méditerranée et que 25% des plages étaient impropres à la baignade.

Si un gros effort a été fait par la Tunisie pour construire des installations de traitement des eaux usées dans sa zone littorale, ouverte au développement touristique, la situation globale de la zone Sud et Est de la Méditerranée demeure encore très insatisfaisante.

Il est donc urgent qu'une vigoureuse impulsion visant à prévenir ou à réduire l'impact des pollutions marines soit donnée, en utilisant tous les instruments mobilisables dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

A cet effet a été adopté un programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme dans le domaine de l'environnement (SMAP) dont les objectifs sont assez larges et vont au-delà de la lutte contre les seules pollutions marines.

Le SMAP a été décidé à l'unanimité par la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne sur l'environnement qui s'est tenue à Helsinki le 28 novembre 1997. Il est tout à fait regrettable qu'il ait fallu attendre deux ans pour que soient

approuvés par le Comité MED de MEDA (comité réunissant les représentants des 15 Etats membres de l'Union), les premiers projets opérationnels (pour un montant un peu supérieur à six millions d'euros), qui avaient déjà fait l'objet, un an auparavant, d'un accord du Comité Euro-med rassemblant les 27 partenaires de Barcelone.

Il s'agit d'un exemple parmi d'autres, des lenteurs des procédures administratives communautaires qui minent la crédibilité du partenariat euro-méditerranéen.

Les cinq domaines d'actions prioritaires retenus au titre du SMAP sont la gestion intégrée de l'eau, la gestion intégrée des déchets, les sites critiques (qui recouvrent à la fois les zones polluées et les zones vulnérables pour la biodiversité), la gestion intégrée des zones côtières et la lutte contre la désertification.

III - LES INSTRUMENTS DE LA RELANCE DU PROCESSUS

Il n'y aura pas de relance crédible du processus de Barcelone, selon les objectifs qui viennent d'être précisés, sans une vigoureuse impulsion politique, tant de la part de l'Union européenne, que de ses partenaires des rives Sud et Est de la Méditerranée.

Cette volonté politique réaffirmée, doit s'appuyer sur quatre piliers :

- Réforme des institutions du partenariat, afin de mettre en place un pilotage politique prenant en compte la globalité du processus initié à Barcelone et assurant un suivi, au plus haut niveau des orientations prises en commun.
- Réforme en profondeur des procédures communautaires dans un souci d'efficacité, de coordination et d'association maximale des bénéficiaires des interventions communautaires à leur élaboration, leur mise en œuvre et leur évaluation.
- Définition et mise en œuvre de priorités stratégiques visant à obtenir une croissance durable la plus élevée possible, et s'appuyant sur la valorisation maximale des ressources humaines et une dynamisation des initiatives et des investissements privés.
- Préservation de la cohésion sociale, pendant toute la durée de la transition économique, avec pour objectif de réduire, puis d'éradiquer la pauvreté.

Il est essentiel du côté européen, pour combattre le sentiment de frustration, ou à tout le moins de doute quant à la sincérité de l'engagement de l'Union européenne vis-à-vis du processus de Barcelone, qui est très largement partagé par les gouvernements et les opinions publiques du Sud et de l'Est de la Méditerranée, d'affirmer sans aucune ambiguïté, que **la réussite du partenariat euro-méditerranéen nécessite le même degré de détermination politique que la réussite de l'élargissement à l'Est. Ces deux processus, bien qu'obéissant à des objectifs et des logiques différents, peuvent se renforcer mutuellement.**

Pour être crédible cet engagement doit d'abord se traduire par une réforme des institutions en charge du pilotage politique du partenariat.

A - METTRE EN PLACE LES INSTITUTIONS PERMETTANT UN VÉRITABLE PILOTAGE POLITIQUE DU PARTENARIAT

1. Instituer un sommet annuel des chefs d'Etat et de gouvernements du partenariat

L'expérience de l'élargissement à l'Est a montré que seuls une impulsion et un suivi politiques au plus haut niveau permettent de surmonter les forces d'inertie qui, tout naturellement, tendent à freiner tout processus de réformes, qui bouscule profondément les habitudes et les situations acquises.

Sans les impulsions politiques données par les sommets successifs des chefs d'Etat et de gouvernement, qui ont jalonné l'histoire de la construction européenne, ni le marché commun, ni la mise en place d'une monnaie unique, n'auraient été réalisés.

De même, l'énorme défi que représente l'élargissement à l'Est, n'aurait pu être engagé sans l'impulsion politique constante donnée par les différents sommets européens, désormais ouverts pour les questions d'intérêt commun ayant trait à l'élargissement aux pays candidats (Conférence européenne).

Or depuis 1995, le développement du partenariat euro-méditerranéen n'a reposé que sur des réunions bi-annuelles d'une conférence réunissant les ministres des Affaires étrangères des 27 partenaires.

A l'évidence, ni le niveau auquel se tiennent ces réunions, ni leur fréquence ne sont à la mesure du défi posé par la réussite du partenariat euro-méditerranéen.

Il faut donc instituer, comme l'a suggéré la présidence française de l'Union européenne, un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, de l'ensemble des pays concernés par le partenariat euro-méditerranéen, qui se réunirait chaque année pour donner les impulsions politiques nécessaires, et assurer un suivi, au plus haut niveau des orientations arrêtées en commun.

L'aboutissement du processus de paix au Moyen-Orient favoriserait grandement cette évolution, mais son ralentissement ne doit pas servir de prétexte à bloquer toute impulsion politique du partenariat, qui compromettrait à brève échéance son succès.

Par ailleurs, les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui ont fait le choix politique d'une intégration plus poussée à l'Union européenne élargie ne doivent pas être bloqués dans leur élan.

Si le processus doit demeurer ouvert à tous, il ne doit pas freiner le dynamisme de ceux qui ont résolument fait le choix d'aller de l'avant.

2. Créer un secrétariat politique permanent du partenariat euro-méditerranéen

Un des éléments de frustration des partenaires méditerranéens tient au fait que toutes les structures permanentes d'animation du partenariat, qu'il s'agisse des Conseils d'association qui pilotent les accords d'association, ou des Comités européens qui ont en charge les questions de coopération régionale, s'appuient sur les structures administratives de la seule Union européenne (Commission et Conseil).

Cette structure renforce le sentiment des PSEM d'une intégration verticale, déséquilibrée au profit de l'Union européenne.

Si des contingences matérielles ont justifié au départ, au moment du lancement du partenariat, cette situation, la maturation acquise depuis cinq ans par celui-ci, impose désormais la mise en place de structures véritablement partenariales, impliquant une réelle parité dans le pilotage politique de l'ensemble du processus.

L'impulsion ne doit pas seulement venir du Nord vers le Sud, mais aussi, et sans doute même prioritairement du Sud vers le Nord.

Cette exigence a déjà été prise en compte par la société civile, lorsqu'elle a mis en place des réseaux, rassemblant les partenaires des deux rives de la Méditerranée. Ainsi, le réseau FEMISE, qui rassemble 70 instituts économiques euro-méditerranéens, est animé paritairement par un institut européen (l'Institut de la Méditerranée à Marseille) et un institut égyptien (Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey).

Les Conseils économiques et sociaux euro-méditerranéens, qui tiennent un sommet annuel fonctionnent sur le même principe partenarial.

Le secrétariat politique permanent du partenariat, devrait être conçu dans le même esprit.

Pour être efficace, il devrait s'agir d'une structure légère constituée sur une base partenariale, et dont la mission essentielle serait la préparation et le suivi des conférences institutionnelles (sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, conférences ministérielles sectorielles, coordination des différents Conseils d'association) créés dans le cadre du partenariat.

L'Union européenne devrait être représentée au sein du secrétariat politique du partenariat par des personnalités de haut niveau, capables d'engager le Conseil et la Commission.

Du côté des PSEM, il ne fait pas de doute que la mise en place du secrétariat commun, serait un fort incitant à constituer entre eux une structure de coordination, dont l'absence actuelle, réduit leur influence vis-à-vis de l'Union européenne sur le pilotage du partenariat.

3. Adapter les institutions de l'Union européenne aux exigences d'un partenariat politique renforcé

Ces exigences concernent tout à la fois le Conseil, la Commission et le Parlement européen.

Au niveau du Conseil, il est indispensable d'identifier une haute personnalité, placée auprès du Secrétaire Général pour la PESC, qui ait la responsabilité d'assurer le « suivi politique » du partenariat euro-méditerranéen.

Au niveau de la Commission, il est regrettable, qu'alors qu'il existe un commissaire en charge de l'élargissement, il n'existe pas de commissaire spécifiquement en charge du partenariat euro-méditerranéen, qui de ce fait est englobé, pour ne pas dire dilué ou noyé, dans le vaste portefeuille des relations extérieures. Cette structure de la Commission contribue à accréditer l'image

négative que le partenariat euro-méditerranéen ne bénéficie pas de la même priorité politique que l'élargissement.

Un réaménagement des attributions des Commissaires, corrigeant cette distorsion devrait être entrepris dès que possible.

Enfin, un forum parlementaire euro-méditerranéen rassemblant des représentants du Parlement européen, ainsi que des parlements nationaux des Etats membres de l'Union européenne et des PSEM, explicitement prévu dans la déclaration de Barcelone, devrait être institué sur une base régulière.

Une première réunion de ce forum a eu lieu à Bruxelles les 27 et 28 octobre 1998, à l'initiative du Parlement européen. A la suite de cette réunion une déclaration commune a été adoptée, par consensus prévoyant en principe des rencontres annuelles, instituant une coprésidence (un président européen et un président méditerranéen), et réaffirmant la volonté de « *conférer une dimension parlementaire au processus de partenariat euro-méditerranéen, décidé à la Conférence ministérielle de Barcelone* ».

Aucune réunion de ce Forum parlementaire n'est intervenue en 1999 au motif invoqué du renouvellement du Parlement européen, mais apparemment aucune initiative n'a été engagée pour l'année 2000, alors que la réunion de la Conférence ministérielle de Marseille justifiait une telle rencontre parlementaire.

Cet apparent désintérêt du Parlement européen pour le partenariat euro-méditerranéen est très mal ressenti par les parlementaires des PSEM.

Il serait hautement souhaitable que le Parlement européen, conformément au souhait exprimé par la Conférence de Barcelone, et à la déclaration qu'il a approuvée lors de la première réunion du Forum euro-méditerranéen, prenne les initiatives nécessaires pour relancer l'indispensable dialogue parlementaire, qui doit accompagner la relance politique du partenariat.

B - RÉFORMER EN PROFONDEUR LES PROCÉDURES DE FONCTIONNEMENT DU PARTENARIAT, AFIN DE LES RENDRE PLUS EFFICACES, D'ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT LES BÉNÉFICIAIRES, ET DE MIEUX COORDONNER LES INTERVENTIONS DES DIFFÉRENTS BAILLEURS DE FONDS

Un très large consensus se dégage sur la nécessité d'une réforme des procédures selon lesquelles fonctionne le partenariat, afin de supprimer les blocages institutionnels, dont les causes sont parfaitement identifiées (manque de moyens de gestion de la Commission, « gestion intergouvernementale » et centralisée au niveau bruxellois de procédures communautaires, avec comme conséquence une certaine marginalisation des autorités administratives des pays bénéficiaires, qui se trouvent de ce fait déresponsabilisées).

Ces dysfonctionnements se traduisent par des délais de décaissement pour les projets financés par MEDA qui sont de l'ordre de quatre ans en moyenne, ce qui a pour effet d'une part de démobiler les bénéficiaires potentiels des aides dispensées, et d'autre part de fournir des arguments à ceux qui souhaitent réduire globalement les aides consacrées au partenariat méditerranéen, et qui sont fondés à invoquer la faible consommation des crédits, pour justifier la réduction des inscriptions budgétaires.

Mais si l'accord existe sur le constat, il n'est pas sûr qu'il se manifeste sur les moyens à mettre en œuvre pour remédier aux causes profondes des dysfonctionnements qui ont beaucoup contribué à décrédibiliser le processus de Barcelone.

En effet, les réformes indispensables impliquent souvent une « révolution des mentalités » que seule une volonté politique affirmée peut imposer.

Or, les quinze Etats qui constituent l'Union européenne ont des intérêts très divergents vis-à-vis du partenariat euro-méditerranéen, qui les conduisent à adopter des positions politiques qui ne sont pas convergentes.

Trois groupes de pays peuvent être schématiquement distingués :

- Les Etats de l'Ouest et du Nord de l'Europe (Royaume-Uni, Irlande, Pays-Bas, Pays nordiques) qui se sentent peu concernés, qui militent pour une participation financière minimale et qui s'accommodent fort bien de la situation actuelle.
- Les Etats du Sud de l'Europe (Portugal, Espagne, Grèce) qui se sentent très concernés par le partenariat euro-méditerranéen, mais qui ont de grandes difficultés à arbitrer entre leur souci de contribuer à son succès, et leurs intérêts nationaux menacés par la concurrence des PSEM, dans des secteurs aussi sensibles que l'agriculture, la pêche, ou pour l'attribution des fonds structurels européens, qu'ils craignent également de voir amputés par l'élargissement en direction des PECO.
- Enfin des pays comme la France, l'Italie et l'Allemagne qui ont des liens bilatéraux très étroits avec les PSEM (pays du Maghreb pour la France, Libye et Tunisie pour l'Italie, Turquie pour l'Allemagne) et qui de ce fait ont des difficultés à concilier approche bilatérale et approche multilatérale du partenariat. Ils sont de ce fait naturellement enclins à tenter de bilatéraliser le multilatéral.

L'Espagne qui entretient des liens bilatéraux très forts avec le Maroc, bien que contrariés par les concurrences déjà évoquées, peut avoir aussi une démarche identique.

De ce fait l'approfondissement de la réflexion politique entre les Quinze, afin de dégager une position commune sur le mode opératoire du partenariat euro-méditerranéen, apparaît comme un préalable indispensable au succès des réformes à entreprendre, afin que celles-ci soient réellement mises en œuvre.

Pour ce faire, les réformes procédurales à engager doivent être étroitement corrélées aux réformes institutionnelles, proposées plus haut et doivent conforter ce qui fait l'originalité du processus de Barcelone, et qui a été jusqu'ici très imparfaitement traduit dans les faits, à savoir sa globalité et son caractère partenarial.

La réalisation de ce double objectif implique indissociablement la recherche de plus d'efficacité au niveau des actions entreprises, d'une plus grande cohérence entre elles et d'une décentralisation garantissant la participation effective des bénéficiaires aux programmes qui les concernent très directement.

Pour atteindre ce résultat, il est nécessaire de :

1. Réduire au moins de moitié la durée des procédures actuelles, en commençant par les procédures de ratification des accords d'association par les Etats membres, et en enserrant dans des délais contraignants les différentes procédures d'exécution mettant en œuvre les financements MEDA

Il est pour le moins déplorable qu'un délai généralement supérieur à trois ans sépare la signature d'un accord d'association, de sa ratification par les organes parlementaires des quinze Etats membres, ratification qui conditionne la mise en application de l'accord.

De tels retards sont la marque d'une certaine désinvolture vis-à-vis des signataires des accords qui n'est pas tolérable, dans l'esprit du partenariat tel qu'il avait été envisagé à Barcelone.

La Commission a invité les Etats membres à conclure ces ratifications dans un délai maximum de deux ans, mais ne dispose d'aucun moyen juridique de les y contraindre.

Afin d'inciter gouvernements et parlements à ratifier les accords d'association dans des délais décents, une modification des traités européens devrait être introduite à l'occasion de la CIG, prévoyant que ces accords peuvent entrer en application dès lors qu'ils ont fait l'objet d'un avis conforme du Parlement européen (ce qui est déjà prévu) et qu'ils ont été ratifiés par plus de la moitié des Etats membres, représentant au moins la moitié des votes pondérés au sein du Conseil.

2. Renforcer la concertation entre les différents acteurs de l'Union européenne (Commission, Conseil, Parlement, Etats membres) ainsi qu'entre eux et les partenaires méditerranéens

Cette concertation renforcée doit se faire aussi bien à l'échelon central (Bruxelles), qu'à l'échelon décentralisé (les différentes capitales méditerranéennes).

2.1. A l'échelon central les Quinze doivent alléger considérablement leur mode de fonctionnement interne, afin d'éviter de multiplier allers et retours des projets de décision, entre la Commission et le Conseil d'une part, entre Bruxelles et les différentes capitales nationales d'autre part

Pour ce faire les compétences institutionnelles des uns et des autres doivent être clarifiées.

Le Conseil dont les organes décisionnels agissent au nom des Etats membres a pour tâche de veiller à la conformité des décisions proposées par la Commission (programmes d'action et projets proposés pour un financement MEDA) avec les orientations politiques arrêtées dans le cadre du partenariat par les sommets euro-méditerranéens ou les conférences ministérielles.

A cet effet, le groupe des quinze coordinateurs nationaux chargés de suivre le processus de Barcelone dans sa globalité devrait voir son rôle renforcé, et le rythme de ses réunions accru pour devenir mensuel.

Mais le Conseil et le Parlement européen, qui dans un passé récent a bloqué des crédits empêchant l'exécution des protocoles financiers avec la Turquie ou des financements MEDA, ne devraient pas empiéter sur les compétences d'exécution de la Commission.

En revanche, il leur appartient en tant qu'autorité budgétaire d'exercer un contrôle a posteriori de la conformité des dépenses engagées avec les objectifs poursuivis, et de la bonne exécution des dépenses.

Un accord inter-institutionnel devrait être conclu entre la Commission, le Conseil et le Parlement afin d'établir un « *gentleman agreement* », garantissant le respect des prérogatives institutionnelles de chacun.

Au niveau central, il est tout aussi nécessaire de renforcer la concertation entre les quinze Etats de l'Union européenne, et leurs douze partenaires méditerranéens, dans l'esprit même du partenariat souhaité par la Conférence de Barcelone.

Il est regrettable que la plupart des initiatives horizontales approuvées dans le cadre de la coopération régionale, l'aient été à la seule initiative de la Commission européenne (dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'environnement, ou de la société de l'information).

Le pouvoir d'initiative des PSEM doit être stimulé. La création, déjà évoquée dans le cadre de la réforme institutionnelle, d'un secrétariat politique euro-méditerranéen devrait y contribuer, de même qu'un renforcement du rôle pivot du Comité Euro-med, instance où sont représentés les vingt-sept partenaires, mais que la Commission européenne a jusqu'ici confiné dans un rôle formel de chambre d'enregistrement de ses propositions, au lieu d'en faire un forum vivant de discussion et de proposition.

2.2. Le renforcement de la concertation au niveau des capitales des pays bénéficiaires, doit s'accompagner d'une décentralisation la plus large possible des compétences d'exécution, avec pour corollaire la mise en place de mécanismes de contrôle et d'évaluation a posteriori, permettant de prévenir des dérives éventuelles ou d'infléchir certaines actions, afin de mieux « coller au terrain »

Cette concertation décentralisée, doit s'organiser autour des délégations de l'Union européenne, dont les moyens en personnel doivent être renforcés, (afin de limiter au maximum le recours à des bureaux externes, qui ont été à l'origine de dérives dénoncées par la Cour des Comptes européenne, le Parlement européen, et le Comité des sages dont le rapport a conduit à la démission collective de la Commission Santer), et des ambassades des Pays membres.

Il convient d'institutionnaliser une conférence régulière, présidée par l'ambassadeur du pays qui exerce la présidence de l'Union, et dont le secrétariat serait assuré par le délégué de la Commission. Un représentant de la BEI devrait y être associé, si celle-ci intervient dans le pays considéré.

Cette conférence devrait permettre de mieux coordonner les interventions bilatérales des Etats membres avec celles de l'Union, dans un cadre beaucoup plus transparent.

Elle devrait être élargie, dans le cadre de programmes et de projets, faisant appel à de multiples donateurs, aux représentants de ceux-ci qui ne sont pas membres de l'Union (pays arabes, Etats-Unis, Japon, Canada, Suisse, Norvège...), et aux organismes multilatéraux (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement...).

Enfin, chaque semestre devrait être organisée une réunion de concertation plus vaste, réunissant les représentants du gouvernement bénéficiaire des aides et ceux de l'Union européenne (ambassadeurs des Etats membres, délégué de la Commission), afin d'examiner l'ensemble des questions posées dans le cadre du partenariat.

Cette structure, aurait également pour effet bénéfique de renforcer la concertation interministérielle de l'Etat partenaire de l'Union européenne, lorsque celle-ci est déficiente et de réduire les risques de ralentissement des procédures à l'échelon local.

3. Renforcer très sensiblement les ressources humaines mobilisées au service du partenariat

Ce résultat peut être atteint :

3.1. Par une réorganisation des structures administratives de la Commission afin de les rendre plus opérationnelles, et par un renforcement des effectifs, qui ont la charge de la gestion du partenariat euro-méditerranéen

La Commission s'est engagée, suite aux critiques très vives portant sur les lenteurs des procédures, dues à un cloisonnement excessif des compétences à l'intérieur de l'institution, et sur les dérives consécutives au recours systématique, faute de moyens adéquats, à des bureaux externes insuffisamment contrôlés, à réformer en profondeur ses services.

Ainsi l'ensemble des compétences d'exécution relatives à la gestion des aides extérieures de l'Union serait désormais concentré dans un office, jouissant d'une complète autonomie administrative, et qui reprendrait l'essentiel des attributions de l'actuel service commun des relations extérieures. Cet office verrait ses moyens accrus, par l'intégration d'une partie des personnels actuellement employés par les bureaux extérieurs avec lesquels la Commission a passé des contrats.

Si cette réforme, conduit à plus de transparence, ce qui est souhaitable, elle ne garantit nullement que le résultat d'une plus grande efficacité opérationnelle de l'institution dans son ensemble sera atteint.

A court terme, on peut même redouter une aggravation des dysfonctionnements actuels due aux perturbations qu'entraîne toujours, dans une telle institution une réforme des structures.

Tout doit être mis en œuvre pour que cette transition soit la plus brève possible, et entraîne le minimum de perturbation dans la gestion des dossiers en cours.

Par ailleurs, cette réforme n'aura son plein effet que si elle s'accompagne également d'un renforcement des ressources humaines de la direction qui a en charge au sein de la direction générale des Relations extérieures, le suivi « politique » et la coordination d'ensemble du partenariat euro-méditerranéen (Direction F ; Moyen-Orient et Sud de la Méditerranée). Cette direction est également compétente pour les autres pays arabes, non membres du partenariat (Conseil de coopération du Golfe, Irak, Yémen) et pour l'Iran, ce qui devrait favoriser une meilleure coordination des actions en direction des pays membres de la Ligue arabe.

Enfin, il est nécessaire de réaffirmer dans un souci de cohésion globale du partenariat, la priorité des orientations politiques définies en commun, sur les orientations sectorielles défendues par les directions générales techniques (énergie, transports, environnement...).

Cela n'a pas toujours été le cas dans le passé, les directions générales sectorielles ayant eu la fâcheuse tentation d'utiliser les crédits MEDA de coopération régionale comme une source complémentaire de financement des programmes européens dont elles ont la responsabilité.

Il convient également de dénoncer la tendance consistant à abandonner des actions au seul motif de l'absence de moyens pour en assurer la gestion, alors même que ces actions correspondent à une priorité politique forte du partenariat.

Le cas le plus typique est celui de la coopération décentralisée, dont les financements ont été partiellement gelés, alors qu'elle est dans certains secteurs (lutte contre la pauvreté, mise en place de politiques de la ville dans les pays du Sud, préservation de l'environnement, coopération en matière de formation professionnelle) le seul moyen efficace de conduire une politique de proximité, associant les acteurs locaux (autorités municipales et ONG) à la mise en œuvre des programmes arrêtés dans le cadre du partenariat.

3.2. Par la recherche d'une plus grande synergie des moyens dont disposent les différents intervenants

Il est anormal que la Commission préfère recourir à des bureaux privés extérieurs, ce qui implique une procédure d'appel d'offres, source de complexité administrative et de lenteur, alors que pour la mise en œuvre de certains programmes, les agences de coopération locale des Etats membres (France, Espagne, Allemagne) disposent de l'expertise nécessaire.

Dans d'autres cas de figure, les experts extérieurs recrutés par la Commission selon cette procédure peuvent faire double emploi avec les experts de la Banque Mondiale, intervenant sur les mêmes programmes, ou des programmes similaires.

La conférence réunissant les différents intervenants dont la mise en place a été recommandée plus haut, devrait être l'instrument privilégié de recherche de ces synergies.

Afin que ce décloisonnement n'apparaisse pas comme un dessaisissement des instances communautaires, un label euro-méditerranéen devrait être donné aux projets financés sur les fonds MEDA, et un logo du partenariat devrait être apposé sur tous les documents officiels relatifs à ces projets.

Lorsqu'il s'agit de financement d'infrastructures physiques, l'intervention du fonds MEDA devrait être mise en évidence sur les pancartes d'information sur les chantiers, comme cela se pratique dans l'Union européenne, lorsque les fonds structurels communautaires sont mis à contribution.

4. Déconcentrer au maximum les procédures d'exécution, d'évaluation et de suivi des projets et programmes financés dans le cadre du partenariat

Le problème se pose différemment dans le cadre de la coopération bilatérale et dans celui de la coopération régionale.

Dans le cadre bilatéral, la déconcentration la plus large possible, doit être à la fois un facteur d'accélération des procédures et de renforcement du partenariat, en favorisant une participation plus active et plus responsable des acteurs locaux.

Cette déconcentration se ferait au profit des délégations de la Commission, qui constitueraient dans chaque pays un binôme opérationnel, avec l'administration publique déléguée par le partenaire méditerranéen pour mettre en œuvre les actions décidées en commun et le suivi de leur application.

Au niveau de la coopération régionale, la déconcentration des procédures d'exécution est plus complexe à mettre en œuvre, du fait de la multiplicité des Etats concernés.

Mais cette difficulté ne paraît pas insurmontable. Il devrait être possible en effet d'identifier un binôme pivot (une délégation de l'Union européenne et son correspondant méditerranéen qui pourrait être dans certains cas une agence régionale existante ou spécialement constituée à cet effet) qui se verrait confier la mission de piloter l'ensemble du programme.

Qu'il s'agisse de coopération bilatérale ou régionale, la déconcentration des responsabilités au niveau de l'exécution doit s'accompagner de la mise en œuvre de procédures de suivi et de contrôle a posteriori, s'inspirant des procédures déjà appliquées par la Commission pour la gestion des fonds structurels communautaires ou de PHARE.

C - DÉFINIR DES PRIORITÉS STRATÉGIQUES VISANT À OBTENIR UNE CROISSANCE DURABLE, LA PLUS ÉLEVÉE POSSIBLE

Les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Chypre, Malte et Israël exceptés), ne pourront réduire leur retard de développement, que s'ils réussissent, avec l'aide soutenue de leurs partenaires européens, à mettre en œuvre des politiques économiques, visant à obtenir durablement le taux de croissance le plus élevé possible.

Même si la plupart d'entre eux, ont amorcé depuis une décennie, une transition démographique qui se traduit par une diminution du taux de croissance de leur population, qui est la résultante d'une baisse tendancielle du taux de

fécondité (qui s'échelonnait en 1997 de 2,5 au Liban et en Turquie à 4,2 en Jordanie, voire à 6 en Libye contre 1,7 en France, et 1,2 en Italie), celui-ci reste encore très supérieur aux taux européens (en moyenne annuelle 1993-1997, 3,8 % en Jordanie, 2,8 % en Syrie, 2,2 % en Egypte et en Algérie, 1,8 à 1,9 % au Maroc en Tunisie, et en Turquie, contre 0,6 % en France, et 0,2 % en Espagne et en Italie).

En conséquence la population des PSEM en âge de travailler (15 à 64 ans) ne cessera de croître au cours des deux décennies à venir, ce qui inévitablement créera de très fortes tensions sur les marchés du travail de ces pays.

Si l'on tient compte également d'une augmentation à terme inéluctable du taux d'activité des femmes, l'offre de travail au Sud et à l'Est de la Méditerranée devrait croître d'environ 3 % par an au cours des vingt prochaines années, selon l'estimation retenue par le réseau FEMISE, dans le rapport publié en juillet 2000 sur le partenariat euro-méditerranéen.

Toujours selon la même source, cela signifie que plus de quatre millions de nouveaux emplois devraient être créés pour la seule année 2000, 5,3 millions en 2010 et 7 millions en 2020.

Sur les dix prochaines années, l'effort à faire pour absorber l'augmentation de l'offre de travail sera de l'ordre de 45 millions d'emplois nouveaux, alors même que le stock de chômeurs peut être estimé à un peu plus de 20 millions.

Seul un taux de croissance régulièrement soutenu de 6 à 7 % minimum par an serait de nature à répondre à ce gigantesque défi démographique et humain.

Il ne pourra être relevé que si cette énorme ressource humaine, qui peut être un atout majeur pour le développement de ces pays est valorisée de manière optimale par une active politique de formation et d'insertion professionnelle (investissement humain), s'appuyant sur une dynamisation du secteur productif et des investissements privés.

Il est évident que les PSEM ne pourront seuls gagner ce formidable pari sur l'avenir, sans un soutien politique, technique et financier fort, de leurs partenaires européens (Union européenne et Etats membres).

1. Valoriser une ressource humaine abondante, qui représente à la fois un défi et un atout majeur pour les PSEM, par une politique intense de formation générale et professionnelle

Le défi est d'autant plus difficile à relever qu'aux besoins suscités par la démographie s'ajoutent dans certains pays la nécessité de remise à niveau, d'une population adulte et jeune, qui a souffert d'un déficit de scolarisation, notamment les jeunes femmes (au Maroc par exemple 47 % de la population âgée de 10 ans et plus est analphabète).

Pour répondre à cet énorme besoin de formation qui concerne aussi bien l'extension et la modernisation des infrastructures (bâtiments scolaires) que l'accroissement et la qualification des enseignants, tous les moyens disponibles doivent être mobilisés.

Cela implique d'abord au niveau des PSEM qu'ils considèrent la formation comme la première des priorités dans leurs choix budgétaires.

Comme ils seront confrontés dans le même temps à une réduction de leurs recettes fiscales provenant des taxes douanières, conséquence directe de la réalisation de la zone de libre-échange avec l'Union européenne, ils devront mettre en œuvre des réformes fiscales fondant des ressources nouvelles sur des assiettes plus larges et dynamiques.

Cet effort, très important qui est demandé au PSEM, et qui répond à une exigence démographique, doit être accompagné d'une contribution accrue de l'Union européenne et de ses Etats membres (y inclus les collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée).

Cette mobilisation des financements en faveur de la formation, doit devenir une des priorités majeures du partenariat euro-méditerranéen.

L'aide ne doit pas être limitée aux seuls financements des infrastructures scolaires, elle doit également comporter un volet assistance technique qui est tout à fait essentiel (aide à la mise en place de systèmes de formation performants, utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication), voire dans les secteurs où il existe une pénurie de formateurs qualifiés, des détachements temporaires de personnels enseignants venant des pays européens.

Le réseau FEMISE a suggéré que soit créé une université virtuelle méditerranéenne permettant de mettre en réseau un nombre significatif d'universités et de centres de formation de la région.

Le Conseil économique et social soutient cette proposition.

Les programmes européens d'échanges d'étudiants, de formateurs et plus généralement d'expériences pédagogiques, qu'il s'agisse de Socrates (formation générale) ou Leonardo da Vinci (formation professionnelle) doivent être ouverts aux PSEM qui souhaitent s'y associer.

Ce colossal effort de formation de base (ou de remise à niveau) et de qualification professionnelle ne prendra tout son sens que s'il permet une meilleure insertion professionnelle, des classes d'âge toujours plus nombreuses, qui arriveront chaque année sur le marché du travail. Dans le passé beaucoup de PSEM ont orienté leur système de formation vers les emplois publics, qui se sont depuis raréfiés, d'où un nombre élevé de diplômés chômeurs. Il est donc indispensable, de procéder en parallèle, avec les organisations économiques et sociales (Chambres de commerce et d'industrie, Chambres des métiers, réseaux d'organisations syndicales et d'entreprises) à une évaluation prospective des besoins de formations professionnelles, afin de répondre aux qualifications des emplois qui sont susceptibles d'être créés dans la décennie à venir.

Dans un esprit partenarial cet examen devrait embrasser à la fois les besoins liés aux politiques de développement mises en œuvre par les PSEM, mais également les besoins des entreprises européennes, dans la mesure où ces dernières seraient de nouveau conduites, comme cela a été le cas dans les années soixante à faire appel à une main d'œuvre immigrée.

Afin de ne pas reproduire les erreurs qui ont été commises à cette époque, ces nouveaux mouvements migratoires devraient s'inscrire dans une politique de co-développement, comme celle qui est actuellement expérimentée en France, avec le Maroc, le Mali et le Sénégal.

Il s'agit tout à la fois d'éviter que l'émigration ne soit considérée par certains PSEM comme un exutoire commode, transférant vers les pays d'accueil la charge d'un développement économique et social qu'ils n'auraient pas réussi à impulser, et les risques pour eux, d'un écrémage des élites c'est-à-dire d'une fuite vers les pays développés, des scientifiques, ingénieurs, techniciens qualifiés, qui ne trouvent plus dans leurs pays d'origine, les possibilités d'emplois correspondant à leurs qualifications.

Ce dernier aspect fait l'objet d'une étude au sein de la section des Relations extérieures du Conseil économique et social, confiée à Mme Mireille Raunet.

A titre simplement illustratif, on peut citer le quotidien « *Alger Républicain* », qui dans son édition du 6 avril 1992, indiquait que sur 160 médecins partis à l'étranger pour une spécialisation, seuls une trentaine se sont effectivement établis dans leur pays, et que 70 % des enseignants de l'Institut des Mathématiques avaient rejoint le pays où ils avaient été formés (principalement les Etats-Unis et le Canada).

De même les politiques d'aide au retour des immigrés, qui ont été initiées en France, n'ont connu que des résultats très limités, qui s'expliquent par l'insuffisant développement économique des pays d'origine, qui n'offrent pas les opportunités permettant de valoriser la formation et l'expérience professionnelle acquise dans notre pays.

A contrario, on assiste aujourd'hui, à l'intérieur même de l'Union européenne, à des retours de descendants d'immigrés portugais et espagnols dans les pays d'origine de leurs parents, ces pays offrant désormais des opportunités d'entreprendre et d'emplois dues à leur intégration réussie dans un grand ensemble économique.

Ces mouvements migratoires, que l'on pourrait qualifier de pendulaires ne peuvent être que le résultat à plus long terme, d'une intégration économique réussie, à l'intérieur du vaste ensemble géographique euro-méditerranéen.

A moyen terme, le partenariat devrait encourager deux orientations majeures allant dans ce sens :

- Associer le plus possible les populations immigrées déjà installées dans l'Union européenne provenant des PSEM, au développement économique et social de leur pays d'origine, par une meilleure information des opportunités qui existent, et qui sont souvent méconnues. La coopération décentralisée, qui fait intervenir les collectivités territoriales, pourrait jouer un rôle déterminant de rapprochement des acteurs des deux rives de la Méditerranée.
- Promouvoir une immigration temporaire intégrée à des parcours de formation professionnelle trans-méditerranéens.

Les cadres et techniciens dont auront besoin les futures entreprises qui se créeront dans les PSEM, notamment dans les secteurs d'avenir les plus porteurs, ne pourront pas tous être formés, ni surtout acquérir une expérience sur place.

En revanche les entreprises de l'Union européenne, ont la possibilité d'offrir dès maintenant de telles opportunités de formation et d'acquisition d'expérience, d'autant plus que l'évolution de la population active au Nord de la

Méditerranée, connaîtra une évolution inverse de celle des pays du Sud, faisant apparaître des pénuries d'emplois plus ou moins fortes, dans un certain nombre de qualifications et de secteurs professionnels.

Pour que cette ouverture ne se traduise pas in fine par un exode définitif des personnels les mieux formés originaires des PSEM, il est nécessaire d'adopter simultanément une stratégie vigoureuse de dynamisation des initiatives et des investissements privés.

2. Dynamiser les initiatives et les investissements privés en favorisant l'attractivité des pays méditerranéens pour les investissements étrangers

Une dynamisation forte de l'investissement privé externe en direction des PSEM est une des conditions indispensables à leur décollage économique.

S'il provient comme c'est le cas actuellement en majorité des pays de l'Union européenne, il constitue par lui-même un facteur d'intégration économique de l'ensemble de la zone euro-méditerranéenne.

Il peut contribuer par ailleurs à un effet d'entraînement sur les investissements extérieurs, en provenance du reste du monde, et surtout de l'investissement interne, en multipliant les opportunités de partenariats ou de réseaux constitués entre entreprises d'une même filière de production.

Or actuellement, ni l'investissement privé interne, ni l'investissement étranger n'atteignent des niveaux susceptibles d'assurer aux PSEM un taux de croissance globale de l'économie, suffisamment élevé, pour leur permettre de réduire à la fois, leur retard de développement par rapport aux pays développés, et de relever le défi démographique auquel ils sont confrontés.

Globalement les taux de formation brute capital fixe par rapport au PIB constaté de 1990 à 1998, culminent à 24 %, contre 34,3 % en moyenne pour l'Indonésie, la Corée et la Thaïlande.

La part de l'investissement privé dans l'investissement global est en général insuffisante pour compenser le recul des investissements publics résultant de la diminution de la rente pétrolière et surtout des programmes d'ajustements macro-économiques auxquels ces pays ont été contraints.

Cette part s'échelonne de 87 % en Turquie, à 72 % en Algérie, 70 % au Maroc, 49 % seulement en Tunisie et 42 % en Syrie.

Les investissements étrangers dans la zone Sud et Est de la Méditerranée, ont certes triplé entre 1990 et 1998 passant d'un flux moyen annuel de deux à six milliards de dollars (avec une accélération encourageante à partir de 1995), mais ils ne représentent que 5 % seulement des investissements directs étrangers en direction de l'ensemble des pays émergents.

En 1998 le volume des IDE (investissements directs étrangers) vers les PECO était trois fois supérieur (près de 18 milliards de dollars) à celui dont bénéficiait les PSEM, et celui en direction de l'Amérique Latine et des Caraïbes atteignait 72 milliards de dollars, soit 12 fois plus (ce volume étant lui-même multiplié par huit entre 1990 et 1998).

Si l'on pondère les flux d'investissements par la taille des économies vue au travers de leur PIB, il manquerait environ sept milliards de dollars d'entrée d'IDE pour que la zone méditerranéenne soit dans la moyenne des pays émergents, ce qui impliquerait un doublement du rythme actuellement observé.

Pour atteindre ce résultat, la stratégie à mettre en œuvre, doit viser tout à la fois des actions de promotion et des réformes structurelles.

Les fonds MEDA ont aidé la plupart des PSEM qui le souhaitent à créer des agences nationales de promotion de l'investissement direct étranger, afin de leur permettre de mieux communiquer sur les opportunités existantes dans les pays d'accueil, leurs atouts, leurs avantages comparatifs.

Spécialement en direction des PME, PMI européennes ont été multipliées les rencontres d'affaires (Med partenariats et Med entreprises), qui visent à favoriser les rapprochements entre entreprises susceptibles de déboucher sur des partenariats durables.

De même les euro partenariats, qui sont soutenus dans le cadre de la politique régionale de l'Union européenne, et qui se déroulent deux fois par an dans une des régions de l'Union européenne ont été ouverts à la participation d'entreprises des PSEM (400 d'entre elles devraient y participer cette année), comme à celles des PECO.

Toutes ces initiatives, qui vont dans le bon sens peuvent s'appuyer sur les huit centres d'affaires, mis en place grâce aux financements européens, au Maroc, en Tunisie, en Egypte, en Jordanie, dans les Territoires palestiniens et en Syrie.

Il est particulièrement regrettable que les dysfonctionnements des procédures communautaires déjà évoqués aient considérablement retardé la mise en place et le fonctionnement opérationnel de ces centres, qui ont par ailleurs pour mission de fournir des services diversifiés aux PME, PMI (audit préalable, recherche de partenaires, de technologie et de financements, formation professionnelle ciblée et études).

Il est essentiel que de tels errements ne se reproduisent pas pour la mise en œuvre du programme, qui a fait l'objet d'une décision de financement en décembre 1999 à hauteur de quatre millions d'euros visant à constituer un réseau entre toutes les agences méditerranéennes de promotion de l'investissement afin d'accroître leur efficacité.

Mais quels que soient l'importance et l'impact qu'auront les actions promotionnelles en faveur de l'investissement étranger, elles ne sauraient dispenser les PSEM de mettre en œuvre les réformes structurelles de fond qui conditionnent l'attractivité de la zone pour les investisseurs potentiels.

L'amélioration de cette attractivité, qui est aujourd'hui moindre que celle exercée par d'autres zones géographiques en développement (PECO, Amérique Latine et Caraïbes, Asie du Sud-Est) dépend de très nombreux paramètres qui ont fait l'objet d'analyses approfondies de la part des instituts économiques de la zone euro-méditerranéenne (notamment du FEMISE).

A chaque paramètre ainsi identifié doit correspondre une stratégie visant à inverser les tendances négatives actuellement observées et à renforcer celles qui s'exercent positivement, qu'il s'agisse :

a) De la taille réduite du marché du pays d'accueil (Turquie et Egypte exceptés)

La réponse se trouve évidemment dans la mise en place le plus rapidement possible d'un grand marché unifié rassemblant les pays de l'Union européenne, les PECO, et les PSEM, ces derniers devant constituer entre eux une zone de libre-échange largement ouverte.

Cette analyse est confirmée par l'observation que ce sont les PSEM les plus ouverts aux échanges extérieurs (Israël, Turquie) qui attirent le plus les investissements étrangers.

Il ne s'agit en réalité que de réaffirmer un des objectifs politiques de départ du processus de Barcelone, en mobilisant à cet effet les moyens précisés dans la 3^{ème} partie de cet avis.

b) Du fonctionnement insuffisamment concurrentiel des marchés

C'est un obstacle dirimant pour des investisseurs qui sont appelés à travailler dans une économie de plus en plus globalisée

Cet obstacle ne peut être levé que par une profonde évolution des mentalités dans les pays d'accueil dont les autorités politiques manifestent souvent une très grande réticence, voire une opposition à tout investissement étranger qui concurrencerait directement ou indirectement la production locale.

Or, l'ouverture est nécessaire pour permettre les transferts de technologie, qui sont déterminants pour s'adapter aux nouvelles contraintes d'une économie globale de plus en plus concurrentielle.

Comme pour l'ouverture commerciale, cette ouverture des esprits à la concurrence serait grandement favorisée par la perspective de la création d'un grand marché intégré euro-méditerranéen, renforçant l'interdépendance des différents secteurs économiques et des entreprises qui en forment la substance.

Parallèlement, les règles de fonctionnement des marchés du travail au sein des PSEM devraient être améliorées, pour atténuer la dualité qui les caractérise, et qui se traduit par la coexistence d'un secteur encadré par des réglementations rigides, s'appliquant notamment aux entreprises étrangères, et aux entreprises publiques, et un secteur qui y échappe totalement (économie informelle).

Cette dualité, si elle constitue un amortisseur aux crises sociales crée aussi des distorsions et des disparités qui devraient être corrigées, avec la participation active des organisations syndicales de salariés, et des organisations professionnelles d'employeurs.

c) De l'environnement public des entreprises, qui en dépit des progrès accomplis par certains pays méditerranéens reste encore beaucoup trop incertain

Il s'agit de rendre l'environnement des entreprises étrangères désireuses d'investir dans ces pays, plus stable, plus transparent et plus prédictible. Selon les instituts économiques qui ont analysé le phénomène, il existe trop souvent un

écart sensible entre les textes et leur application, du fait du poids de la bureaucratie et de pratiques administratives discrétionnaires et inefficaces.

Le rapport publié par FEMISE ajoute que « *ce défaut est aggravé par l'incertitude juridique qui découle à la fois des conditions d'application des textes (traitement inégal de l'entreprise étrangère et de l'entreprise locale, surcharge des tribunaux de commerce) et du manque de prédictibilité du système de régulation* ».

Les relations des entreprises avec le système judiciaire encourent les mêmes critiques.

Ces difficultés, au-delà des réformes internes qui devront être poursuivies avec détermination mais qui demanderont du temps pour recevoir leur plein effet pratique, pourraient être largement atténuées, si dans chaque pays une procédure d'arbitrage était instituée.

Cette procédure devrait être facilement accessible aux entreprises étrangères chaque fois qu'elles rencontrent une difficulté majeure avec une administration ou une juridiction nationale, lorsqu'elles s'estiment victimes d'une mauvaise application des lois et directives administratives auxquelles elles sont assujetties.

- d) Du coût élevé de certains services aux entreprises (transports, télécommunications), résultant d'une déficience des infrastructures servant de support à leur fourniture dans des conditions optimales ou d'une exploitation inefficace des équipements existants

Afin de résorber ces goulets d'étranglement, il est nécessaire que les fonds MEDA et les financements de la BEI soient davantage mobilisés qu'ils ne l'ont été dans le passé, pour moderniser les infrastructures de base, et contribuer à une gestion plus rationnelle de ces dernières.

Cet effort public doit servir de catalyseur à une mobilisation des capitaux privés extérieurs et de l'épargne privée des PSEM, afin d'en amplifier les résultats.

L'accélération du processus de privatisation dans ces secteurs, notamment les télécommunications et les transports, avec la mise en place corrélative d'instances de régulation permettant de garantir à la fois le respect de l'intérêt général, et une concurrence transparente entre les différents opérateurs, revêt un caractère prioritaire pour la dynamisation des investissements tant étrangers que nationaux.

- e) Des insuffisances de la sphère financière des PSEM, qui n'accompagne pas suffisamment le développement des activités privées, et se cantonne trop souvent dans le financement profitable et sans risque de secteurs économiques bénéficiant d'une forte protection (externe par les tarifs douaniers, interne grâce au soutien de l'Etat)

De ce fait l'accès au crédit et au marché des capitaux difficiles pour les entreprises locales, l'est encore beaucoup plus lorsqu'il s'agit d'opérateurs étrangers.

Cette situation résulte à la fois de l'importance des besoins de financements publics (déficits budgétaires encore importants dans certains pays comme la Turquie, poids du service de la dette publique extérieure, et d'un secteur productif étatisé encore largement prépondérant), qui entraîne un effet d'éviction du secteur privé, et de l'insuffisance d'ouverture sur l'extérieur et de libéralisation du secteur bancaire, parfois cartellisé, et presque toujours soumis à une tutelle publique paralysante.

Dans ces conditions il est très difficile de promouvoir le financement d'activités à risque, dont les institutions financières (bourses, marchés de capitaux interbancaires) se tiennent à l'écart, (ce qui se conçoit dans la mesure où elles sont assurées de bénéficier par ailleurs de placements publics rémunérateurs et sans risque). La demande pressante des autorités financières des PSEM de mise en place par l'Union européenne de mécanismes de garantie des investissements étrangers sur leur territoire s'inscrit dans le même système de pensée sécurisante.

Plusieurs actions sont à engager d'urgence pour éliminer ce qui constitue un des obstacles majeurs au développement de l'investissement dans les PSEM.

Il s'agit :

- d'aider les pays méditerranéens, par une assistance technique renforcée, à moderniser leur secteur financier, en l'ouvrant sur l'extérieur, et en l'affranchissant de la tutelle publique pesante qui nuit actuellement à sa capacité d'action, d'adaptation aux besoins du secteur privé, et d'innovation pour mieux satisfaire ses clients ;
- de contribuer à la mise en place et au renforcement d'instruments de financement du capital risque.
La BEI a reçu pour mission en s'appuyant sur une contribution budgétaire de MEDA (à hauteur de 200 millions d'euros), de mettre en place, avec les institutions financières des pays bénéficiaires, ce type d'instrument ;
Cette action qui répond à un besoin important du secteur privé des PSEM, et qui de ce fait rencontre un réel succès de la part de ses bénéficiaires potentiels, devrait être considérablement amplifiée dans la décennie à venir ;
- de faciliter le développement des investissements de portefeuille, encore très faibles sur l'ensemble de la zone (sauf en Turquie), par la création d'un « Fonds de fonds d'investissement », à l'initiative des institutions financières privées de l'Union européenne, qui contribueraient ainsi à sécuriser par un effet de réassurance, l'épargne extérieures désireuse de s'investir dans les PSEM, dans des conditions de risque acceptables ;
- de pallier l'absence d'une véritable banque régionale, capable de jouer un rôle de catalyseur dans le transfert d'épargne des pays de l'Union européenne vers les PSEM, tel que celui qui a permis à la BERD de stimuler la restructuration et l'ouverture du système bancaire dans les PECO.

Cette restructuration, soutenue par la BERD, a permis aux principales banques européennes de s'implanter dans les PECO, en accompagnant leurs clients désireux d'investir dans ces pays. De ce fait les investisseurs étrangers avaient accès aux mêmes facilités bancaires que celles dont ils bénéficiaient dans leur pays d'origine.

A défaut de pouvoir créer une banque spécifique pour le développement de la zone Sud et Est de la Méditerranée, sur le modèle de la BERD, il pourrait être envisagé, comme le recommande le FEMISE, de créer au sein de celle-ci une Direction Méditerranée, qui aurait à jouer un rôle décisif d'impulsion. Cette évolution institutionnelle aurait pour avantage également de mieux coordonner l'action de l'Union européenne en direction des PECO d'une part, des PSEM d'autre part.

Dans le même esprit, le FEMISE recommande que soit créée une filiale de la BEI, pour les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, qui recevrait un mandat étendu (comme c'est le cas pour les PECO), lui permettant d'intervenir plus largement sur ses ressources propres.

f) De rattraper une partie du retard pris par les PSEM en matière de privatisations sans remise en cause du pouvoir politique des Etats

Il est en effet significatif de constater que les flux d'investissements directs étrangers sont proportionnels aux volumes des privatisations réalisées.

Ainsi les Pays d'Amérique Latine et des Caraïbes qui attirent 12 fois plus d'investissements étrangers que les PSEM ont réalisé entre 1990 et 1998 des privatisations pour un montant global de 154 milliards de dollars, soit huit fois plus que les PSEM (19 milliards de dollars).

Pour les PECO, les chiffres correspondants sont de 50 milliards de dollars, soit 2,6 fois plus que pour les PSEM, qui reçoivent trois fois moins d'investissements étrangers.

Cela ne tient pas seulement au fait que des capitaux étrangers s'investissent directement dans les privatisations, mais aussi aux effets périphériques de celles-ci, à savoir que la modernisation et le développement des entreprises privatisées s'accompagnent souvent de l'implantation concomitante d'entreprises industrielles ou de services qui leurs sont liées, financièrement ou commercialement.

La modernisation du secteur privatisé entraîne ainsi un effet d'agglomération, bénéfique aussi bien pour les entreprises étrangères qui s'implantent, que pour certaines entreprises locales.

C'est cet effet de levier qui devrait être utilisé au maximum, dans le choix des secteurs à privatiser en priorité.

Ce sont les secteurs à fort potentiel de croissance (télécommunications et technologies de l'information, industries de l'environnement, tourisme) qui sont le plus susceptibles à la fois d'attirer les investisseurs étrangers et de générer le plus d'efforts multiplicateurs sur la croissance locale. Ils devraient donc être privatisés en premier.

C'est d'ailleurs la voie dans laquelle se sont engagés Israël, depuis une décennie, avec des retombées très positives sur l'emploi et le développement économique et plus récemment les pays les plus dynamiques d'Europe Centrale et Orientale, d'Amérique Latine et des Caraïbes.

Il convient cependant de rappeler que les privatisations ne sont pas une fin en soi, mais un moyen, parmi d'autres de moderniser l'économie et d'attirer des capitaux étrangers. Les Etats restent seuls juges des secteurs qu'ils souhaitent privatiser, et des modalités des privatisations, notamment dans le but de garantir les droits sociaux, économiques et politiques de leurs citoyens, et un égal accès de tous aux services publics.

Les ressources financières procurées par les privatisations, contribueraient par ailleurs à réduire les contraintes qui pèsent au niveau macro-économique sur un grand nombre de PSEM, et freinent leur croissance.

Elles permettraient une diminution du poids du remboursement de la dette externe, qui pourrait être accompagnée d'un effort concomitant d'allègement sous forme de conversion ou de réduction de créance de la part des créanciers étrangers.

Il en résulterait de nouvelles marges de manœuvre qui devraient également permettre de desserrer les contraintes monétaires, qui se traduisent aujourd'hui par des taux de change et d'intérêt réel trop élevés, qui handicapent fortement la croissance des pays méditerranéens, en renchérissant le coût de financement des investissements et en pesant sur la compétitivité des exportations.

Au terme de cette revue des obstacles qui s'opposent aujourd'hui à une plus forte croissance des PSEM, il apparaît qu'aucun n'est incontournable, pour peu que des stratégies adaptées s'inspirant de celles suivies par les nouveaux pays émergents de l'Est européen et d'Amérique Latine, soient poursuivies avec rigueur et détermination.

De leur mise en œuvre dépend l'enclenchement d'un cercle vertueux de croissance forte et durable, qui permettrait aux PSEM de valoriser pleinement ce qui constitue leur atout majeur, la proximité géographique et culturelle de l'Union européenne, notamment en raison de la présence sur le territoire de celle-ci d'une importante diaspora immigrée (maghrébins et turcs).

L'Union européenne, comme elle s'y est engagée lors de la Conférence de Barcelone, se doit pour des raisons politiques évidentes d'accompagner financièrement cette évolution, absolument indispensable au décollage économique des PSEM.

3. Fixer l'aide de l'Union européenne (MEDA + BEI) à un niveau suffisant pour permettre le décollage économique des PSEM qui s'engagent résolument dans la voie des réformes pour une intégration euro-méditerranéenne réussie

L'effort de l'Union européenne en faveur du développement des PSEM ne doit pas se ralentir, et il devrait même s'intensifier si le rythme des réformes au Sud et à l'Est de la Méditerranée s'accélère, ce qui implique tout à la fois un effort financier de l'Union européenne et un renforcement des conditionnalités exigées pour le versement des aides.

3.1. Un effort accru de l'Union européenne en faveur du développement économique et social des PSEM

Lors du sommet européen de Cannes (juin 1995) qui a précédé la Conférence de Barcelone, le principe d'un effort financier de l'Union européenne en faveur des PSEM équivalent à celui consenti pour réussir l'élargissement avait été entériné par nos partenaires européens.

Une somme globale de 4 865 millions d'euros, engagée sur le budget européen pour la période quinquennale 1995 – 1999, avait été initialement prévue, dont 3 475 millions d'euros au titre du programme MEDA.

Par suite de dysfonctionnements des procédures communautaires, (le règlement financier permettant l'utilisation de ces fonds n'a été adopté qu'un an après le sommet de Cannes) le démarrage de MEDA (ligne budgétaire concentrant l'essentiel des aides en faveur des PSEM) a été très lent en 1995 et 1996 (avec respectivement des engagements financiers de 173 et 403 millions d'euros). Ce n'est qu'à partir de 1997 qu'un rythme plus soutenu d'engagements a pu être atteint (981 millions d'euros en 1997, 941 en 1998, 937 en 1999).

La fixation d'une nouvelle enveloppe financière (MEDA II) pour la période septennale, 2000 - 2006, va donner lieu à d'après débats au sein des différents Conseils européens.

Certains de nos partenaires ne manqueront pas de mettre en avant la faible consommation des crédits de MEDA I (un peu plus de 20 % seulement des crédits engagés ont donné lieu à déboursement, avec des taux très variables d'un pays à l'autre : 42,5 % en Jordanie, 39,3 % en Tunisie, mais seulement 22,9 % en Egypte, 19,4 % au Maroc, et...4 % en Turquie par suite du blocage grec), en faisant valoir qu'il est la conséquence de la faible capacité d'absorption des crédits mis à leur disposition par les PSEM.

Cet argument n'est pas recevable dans la mesure où l'Union européenne porte une part de responsabilité au moins égale à celle des bénéficiaires dans les retards constatés dans la mise en place et l'utilisation des financements suscitant des critiques très vives et un sentiment de frustration de la part des PSEM.

Il est également légitime de reconnaître que la nouveauté du dispositif conçu à Barcelone et notamment son volet « coopération horizontale » ou « Sud-Sud », impliquait une période de rodage, de maturation qui est maintenant achevée.

Les réformes institutionnelles proposées et l'accent qui sera désormais mis sur le financement des infrastructures et de projets plus importants que ceux réalisés jusqu'ici, devraient permettre à l'avenir d'accroître très sensiblement le rythme d'engagement et de consommation des crédits programmés.

Enfin, il convient de mettre en parallèle, les transferts budgétaires opérés de l'Union européenne vers les PSEM (un milliard d'euros par an en termes d'engagement), avec le déficit commercial annuel de ces pays vis à vis de l'Union européenne (34 milliards d'euros en 1997 et 1998) qui est appelé à s'accroître avec la mise en place de la zone de libre-échange.

L'effort budgétaire de l'Union européenne vis à vis des PSEM représente moins du trentième des avantages que lui procure l'ouverture de leurs marchés à ses exportations.

Il est clair que la fixation de l'enveloppe MEDA II obéit avant tout à des considérations politiques, c'est à dire à des arbitrages à réaliser à l'intérieur de la rubrique « aides externes » du budget de l'Union européenne.

En tout état de cause, l'aide annuellement apportée dans le cadre d'une programmation financée sur sept ans, ne devrait pas être inférieure, en termes réels, à l'aide antérieure qui a été accordée sur une période de cinq ans.

Par ailleurs, le principe admis au sommet de Cannes d'un effort financier en faveur de la Méditerranée égal à 70 % de celui consenti en faveur des PECO devrait être réaffirmé.

Enfin, la part de la Méditerranée dans l'ensemble des aides extérieures de l'Union européenne – qui dans le cadre des perspectives financières adoptées au sommet de Berlin pour la période 2000 – 2006 ont été estimées à 36 663 millions d'euros – devrait être maintenue constante, au niveau d'un quart des engagements totaux de cette rubrique.

En mai 1999, sur ces bases, la Commission européenne avait prévu une enveloppe globale pour la Méditerranée de 8 521 millions d'euros, soit un peu plus de 23 % de l'enveloppe globale « aides extérieures ».

Un an plus tard, elle réduisait sa proposition pour la Méditerranée en la ramenant à 8 100 millions d'euros, soit 22 % seulement du total des « aides extérieures » de l'Union européenne.

Cette re-programmation de l'enveloppe financière dévolue à la Méditerranée a été justifiée par la Commission européenne par la nécessité de dégager de nouveaux crédits pour la reconstruction et le développement du Kosovo et des Balkans occidentaux, les besoins pour cette action étant estimés à 5 500 millions d'euros.

Une telle façon de procéder de la part des institutions européennes (Commission et Conseil) n'est pas acceptable et rencontre d'ailleurs l'opposition du Parlement européen.

Il est donc essentiel qu'à l'occasion de la Conférence euro-méditerranéenne de Marseille, l'Union européenne prenne un engagement politique ferme vis à vis de ses partenaires méditerranéens concernant le montant des crédits budgétaires qu'elle entend consacrer au partenariat européen, pendant la période 2000 – 2006.

Si d'autres actions extérieures doivent être financées durant cette période, cela ne doit en aucune manière affecter l'enveloppe prévue pour la Méditerranée.

Cette enveloppe devrait être fixée à 9 166 millions d'euros, soit le quart du total de la rubrique « aides extérieures » de l'Union européenne, ce qui représenterait un volume annuel d'engagement de 33 % supérieur à celui des trois dernières années (1997, 1998, 1999).

Il serait souhaitable qu'une partie de cette enveloppe, un milliard d'euros par exemple, soit mise en réserve, c'est à dire ne fasse pas l'objet d'une programmation indicative a priori, afin de soutenir les efforts de pays qui se

seraient engagés dans un programme ambitieux de réformes et qui seraient confrontés à des difficultés momentanées, liées à la réalisation de ces programmes.

Un effort financier plus significatif de l'Union européenne en faveur des PSEM n'a de sens, que si les Etats de l'Union n'en profitent pas pour réduire simultanément leurs aides bilatérales.

Par ailleurs cet effort devra être amplifié par les concours qui pourront être apportés par les collectivités territoriales ou les ONG de l'Union européenne, dont le rôle devra être reconnu et renforcé dans le cadre de la coopération décentralisée.

Enfin, la BEI dont les modes d'intervention, s'appuyant sur les réseaux bancaires locaux, sont particulièrement appréciés des bénéficiaires, devrait pouvoir jouir d'une plus grande liberté d'intervention, comme cela a déjà été suggéré, dans le cadre d'une stratégie plus dynamique de soutien aux investissements.

Du 31 janvier 1997 au 31 janvier 2000, la BEI a été autorisée à consentir au PSEM sur ses ressources propres des prêts d'un montant global de 2.3 milliards d'euros. Début 2000, un nouveau mandat lui a été accordé, pour un montant total d'engagements de 6,4 milliards d'euros d'ici à 2006, ce qui correspond à un rythme annuel d'un peu plus d'un milliard d'euros.

Selon les chiffres communiqués par la Commission, ce sont en effet 4 672 milliards d'euros en prêts qui ont été consentis par la BEI de 1995 à 1999.

3.2. Un renforcement des conditionnalités exigées pour le versement des contributions européennes

Les partenaires européens seront d'autant plus enclins à accepter une augmentation de la contribution budgétaire de l'Union au partenariat euro-méditerranéen, qu'ils auront la garantie que les sommes engagées seront effectivement utilisées pour promouvoir les réformes structurelles, qui conditionnent le succès des transitions politiques, économiques, sociales et culturelles, auxquelles les PSEM sont confrontés.

En d'autres termes, si l'Union européenne doit satisfaire à une obligation de moyens financiers et techniques à mobiliser, les bénéficiaires, les PSEM doivent répondre à une obligation de résultat.

Il s'agit pour l'Union européenne et ses partenaires méditerranéens d'assumer ensemble les risques du partenariat en définissant le plus clairement possible leurs obligations respectives, ce qui devrait éviter à l'avenir les nombreux malentendus qui ont marqué la phase de démarrage du processus de Barcelone.

Ce résultat ne pourra être atteint que si les stratégies qui seront mises en œuvre, ont été réellement et préalablement définies en commun, ce qui suppose un rééquilibrage au profit des PSEM du pouvoir d'initiative dans la proposition des actions à entreprendre.

De leur côté, les PSEM devront s'engager à ce que les différents acteurs économiques, sociaux, et culturels qui composent la société civile au sens large, soient pleinement associés à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces stratégies.

C'est enfin au travers d'une évaluation objective des résultats obtenus, par des organismes dont la compétence, l'indépendance et l'objectivité ne sont pas contestés, que la conditionnalité sera rendue effective.

Les responsables politiques des deux côtés de la Méditerranée devront avoir le courage d'interrompre ou d'infléchir pour les corriger les programmes ou les actions, qui se révéleraient déficients.

Pour ne pas alourdir des procédures de gestion qui au contraire doivent être simplifiées comme cela a été proposé plus haut, cette tâche d'évaluation doit impérativement être déconcentrée, afin d'être la plus proche possible des autorités d'exécution.

Il est donc nécessaire de créer des comités de suivi et d'évaluation des actions engagées au titre du partenariat dans chacune des capitales des PSEM.

4. Renforcer la cohésion sociale indispensable pour réussir, sans créer des tensions sociales qui pourraient devenir explosives, la transition politique et économique qu'impliquent l'ouverture sur l'extérieur et la modernisation des structures économiques et sociales

Toute transition économique se traduisant par une plus grande ouverture sur l'extérieur, et une restructuration interne, engendre nécessairement des tensions sociales (aggravation du chômage, dans certains secteurs de l'économie, pertes ou réductions d'avantages sociaux qui sont la conséquence directe de la mise en œuvre des programmes d'ajustements structurels ou de la diminution des recettes fiscales assises sur les importations) qui peuvent devenir explosives, et contraindre les gouvernements à revenir en arrière, et à bloquer le processus de réforme.

Il est donc indispensable, comme le proposent les instituts économiques méditerranéens de traiter conjointement et de manière indissociable les problèmes économiques et de pauvreté qui doivent faire l'objet du même niveau de préoccupation politique.

Le maintien de la cohésion sociale conditionne le succès de la transition économique car cette dernière ne peut être menée à bonne fin, que si l'ensemble des acteurs sociaux, ont le sentiment que les réformes engagées ont bien pour finalité une amélioration du bien être collectif et que chacun en bénéficiera.

Cette approche d'un co-développement solidaire entre les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée visant à réduire les écarts existants aujourd'hui entre les indicateurs de développement humain, tels que définis par les Nations unies, doit profondément imprégner toutes les stratégies, mises en œuvre dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen.

L'objectif n'est pas hors de portée.

Si l'on prend l'exemple de quatre pays du Sud de la Méditerranée et que l'on détermine le ratio de leur indicateur de développement humain, par rapport à la moyenne de trois pays développés du Nord de la Méditerranée (Espagne, France, Italie), ce ratio est passé de 1980 à 1997 de 62 % à 80 % en Tunisie, de 62 % à 77 % en Algérie, de 52 % à 71 % en Égypte et de 51 % à 67 % au Maroc.

Pendant cette période qui couvre pratiquement deux décennies et malgré le fort accroissement démographique qu'ont connu ces quatre pays du Sud, leur

écart de niveau de développement humain par rapport aux pays développés européens s'est sensiblement réduit. Il demeure néanmoins encore trop important et recouvre de fortes disparités internes, notamment entre les zones urbaines, qui concentrent activités et population et les zones rurales qui insuffisamment développées alimentent un exode massif vers les villes.

Quatre actions prioritaires doivent être engagées pour renforcer la cohésion sociale, dans le cadre du partenariat :

- initier une stratégie de lutte contre la pauvreté, en y associant l'ensemble des acteurs sociaux concernés ;
- aider les autorités publiques des PSEM à mettre en place des filets de sécurité, en matière d'assurance maladie, retraite et chômage ;
- structurer le secteur informel de l'économie en l'aidant à évoluer ;
- mettre en œuvre d'importants programmes de développement rural afin de stabiliser la population de ces zones et éviter un exode massif et non maîtrisé vers les villes, à l'origine d'un mal de vivre urbain, qui doit être combattu.

4.1. Initier une stratégie de lutte contre la pauvreté et les inégalités en y associant l'ensemble des acteurs concernés

Il est d'autant plus justifié de traiter les problèmes liés à la pauvreté dans le cadre du partenariat, qu'ils concernent aussi bien les pays européens, qui sont eux-mêmes confrontés au phénomène d'exclusion, conséquence des mutations économiques et sociales auxquelles ils doivent s'adapter, que les pays méditerranéens, à cette différence près, que ceux-ci, en raison de leur plus faible niveau global de développement, ont moins de moyens pour y faire face alors que les populations concernées sont plus nombreuses.

Quelques chiffres illustrent la gravité du phénomène de pauvreté dans certains PSEM. Ainsi, le pourcentage de la population disposant de moins de deux dollars par personne et par jour, était estimé en 1990 à 51,9 % en Egypte, 23,5 % en Jordanie, 22,7 % en Tunisie, 19,6 % au Maroc et 17 % en Algérie.

Cette situation n'est pas la conséquence de l'ouverture de ces pays sur l'extérieur qui n'était pas engagée à cette date, mais de leur insuffisant développement. Néanmoins, la plupart des observateurs scientifiques s'accordent à reconnaître que la libéralisation des échanges et de l'économie, si elle a des effets bénéfiques globaux à moyen terme, conduit au début de la transition à fragiliser de nouveaux secteurs de la société, qui peuvent basculer dans la pauvreté si des mesures adéquates d'accompagnement ne sont pas mises en œuvre simultanément.

Ce sont les femmes actives, les salariés les moins qualifiés et les populations rurales (comme on peut d'ailleurs l'observer de façon identique au Nord de la Méditerranée) qui sont les plus vulnérables à ces évolutions.

C'est donc une stratégie prenant en compte l'ensemble des conséquences prévisibles sur les structures sociales de la transition économique, mais aussi la nécessité de lutter contre la pauvreté qui résulte du sous-développement économique qui devra être élaborée et poursuivie avec détermination sur le long terme.

S'appuyant sur une étude effectuée par le CENSIS (institut économique italien), le FEMISE propose que cette stratégie se fonde sur les orientations suivantes :

- adoption d'une définition commune de la pauvreté et élaboration des bases de données correspondantes par tous les pays qui participent au partenariat ;
- définition d'un standard minimum commun permettant le développement humain à partir d'un concept de citoyen euro-méditerranéen. C'est sur la base de ce concept précisant les droits inaliénables de tous les citoyens de la région, que doivent être évaluées les politiques nationales et multilatérales ;
- mise en place d'un système de monitoring permettant d'évaluer l'impact du partenariat sur la pauvreté et les inégalités sociales ;
- création d'un forum euro-méditerranéen spécifique chargé de concevoir les politiques communes susceptibles de réduire l'exclusion sociale dans la région ;
- encouragement aux mesures permettant la mobilisation des acteurs de terrain, ce qui signifie une implication forte de la société civile dans son ensemble, dans le cadre d'une coopération interrégionale renforcée, qui correspond parfaitement aux objectifs du 3^{ème} volet de la déclaration de Barcelone. Ces mesures concerneraient notamment le développement de programmes de micro crédits dans un cadre participatif, la généralisation de l'effort d'éducation et de formation en direction des plus pauvres, particulièrement dans les zones rurales et les quartiers défavorisés des villes, le développement des associations au niveau local et des structures intermédiaires concernées par la pauvreté.

Le Conseil économique et social ne peut que soutenir cette stratégie, qui se fonde sur une analyse des politiques qui ont été conduites dans un certain nombre de pays partenaires (en Egypte notamment) et les enseignements qui peuvent en être tirés.

Il émet la recommandation que la Commission européenne s'en inspire directement lorsqu'elle formulera les propositions qui constitueront le programme social de niveau régional, qu'elle s'est engagée à présenter en 2001.

4.2. Aider les autorités publiques des PSEM à mettre en place des filets de sécurité, en matière de couvertures des risques maladie, retraite, chômage et des programmes facilitant l'accès au logement

Cette action est étroitement complémentaire de la précédente dans la mesure où non seulement elle concerne les plus pauvres, mais où elle a aussi une finalité préventive, afin d'éviter que la transition économique ne se traduise pas par une aggravation des phénomènes de pauvreté.

Les situations actuellement constatées au regard de la mise en place de ces « filets de sécurité » sont très diverses, selon les pays concernés. Ceux qui bénéficient d'une rente pétrolière importante (Algérie, Libye) ont pu mettre en place des systèmes de sécurité sociale assez complets, alors que dans d'autres

(Egypte, Maroc) la couverture sociale reste insuffisante, voire inexistante, et ne couvre qu'une partie de la population (secteur public et secteur formel), le secteur dit informel en étant généralement exclu.

Le niveau de protection sociale dépend très étroitement du niveau de développement économique du pays considéré mais l'aide de l'Union européenne peut se révéler déterminante pour aider ces pays à rationaliser la gestion de leur système de sécurité sociale lorsqu'il existe, ou de leur système de santé, dispensant des soins gratuits, dont le taux de couverture des besoins doit être développé, afin que toutes les couches de la population (notamment les ruraux) puissent en bénéficier.

Quelques expériences significatives ont été récemment engagées, qui pourraient servir utilement de référence. Il s'agit notamment de l'aide apportée par MEDA (40 millions d'euros) à la Tunisie pour réformer son système d'assurance maladie. L'objectif de ce projet de réforme est d'améliorer la couverture de la population sur le plan quantitatif et qualitatif, tout en maîtrisant le coût budgétaires (la Tunisie consacre en effet 5,5 % de son PIB aux dépenses de santé). Il est prévu en particulier de définir un panier de prestations de base uniforme pour les secteurs publics et privés, ainsi qu'un dispositif de conventionnement associé à la fixation d'un ticket modérateur.

L'Agence française de coopération à Tunis a participé activement à la mise au point de ce projet, qui par ailleurs a été financé sur les fonds d'ajustement sectoriels de MEDA, ce qui a permis un engagement rapide, une décentralisation poussée et une forte implication des autorités tunisiennes compétentes.

Ce type de procédure devrait être généralisé dans le secteur social.

De même un engagement de 110 millions d'euros sur les fonds MEDA va permettre à l'Egypte de lancer une réforme globale de son système de santé publique s'étendant sur une période de 10 à 15 ans, dont le but ultime est d'améliorer la situation sanitaire de la population par l'accès généralisé à des services de qualité s'inscrivant dans un système de santé publique fiscalement durable et efficace.

Le Conseil économique et social préconise également que la coopération euro-méditerranéenne à l'échelon régional comporte un programme de santé publique, développé en partenariat. Ce programme devrait s'attacher notamment à mieux coordonner les efforts entrepris dans le cadre bilatéral et multilatéral pour lutter contre les grandes pandémies (sida, hépatite C, etc....) et aider à la mise en place de politiques préventives efficaces, tout particulièrement en matière de recherche et d'épidémiologie.

En outre, il convient de développer les échanges scientifiques en tous domaines, en favorisant la mise en réseau des facultés de médecine, des écoles spécialisées en matière de technologies médicales et des centres de prévention et d'information médicale, en s'appuyant notamment sur les nouvelles technologies de communication et d'information (programme EUMEDIS).

En dehors de l'amélioration certes prioritaire des systèmes de santé, le partenariat euro-méditerranéen devrait également apporter un soutien accru à la mise en place de filets de sécurité, pour les chômeurs ou les salariés qui sont menacés de perdre leur emploi.

Ces actions doivent avoir une finalité clairement affirmée de retour rapide à l'emploi, ce qui implique qu'elles s'intègrent dans des programmes de formation et de requalification professionnelles, et de création d'emplois.

Parmi les projets qui ont été initiés et qui ont un caractère expérimental, il convient de citer le Fonds social algérien, qui bénéficie d'un concours de MEDA à hauteur de 60 millions d'euros, et un programme tunisien, approuvé en novembre 1998 pour un montant de 9,6 millions d'euros.

Les actions en faveur de l'accès à des conditions de logement décentes revêtent une grande importance et devraient être plus largement développées (une action dans le cadre du programme algérien d'ajustement structurel doté de 125 millions d'euros est prévue à cet effet).

L'amélioration de l'habitat est en effet un facteur primordial pour une meilleure insertion sociale et permet de générer - à travers l'activité de construction - des emplois nombreux.

Globalement l'effort de solidarité consenti par l'Union européenne en faveur du développement social des PSEM (entendu au sens large, c'est-à-dire englobant les dépenses d'éducation et de formation), est loin d'être négligeable, puisqu'il correspond à 29 % des crédits engagés entre 1995 et 1999 auxquels s'ajoute une partie des fonds versés au titre de l'ajustement structurel (représentant lui-même 20 % de l'enveloppe totale de MEDA).

Il s'agit d'une somme équivalente à celle consacrée aux réformes et à la coopération économiques (30 % de l'enveloppe globale).

Il convient cependant de noter que la plupart des programmes n'ont été lancés que très récemment, ce qui fait que leur visibilité n'est pas encore perceptible pour les populations concernées.

Le Conseil économique et social recommande que l'effort ainsi engagé soit résolument poursuivi, et que ses effets bénéfiques ne soient pas obérés par des dysfonctionnements de procédures qu'il a dénoncés, et qui doivent être corrigés, en appliquant les réformes qui ont été proposées.

4.3. Structurer le secteur informel de l'économie en l'aidant à évoluer

Le secteur informel de l'économie, qui se caractérise par des micro entreprises, notamment dans les secteurs du commerce et de l'artisanat, qui échappent à toute réglementation sociale et fiscale, qui emploient une main-d'œuvre souvent familiale, a toujours occupé une place importante dans la société des PSEM, et d'une manière générale de l'ensemble des pays émergents, voire de certaines régions de pays développés (Sud de l'Italie par exemple).

Dans une phase de transition, le secteur informel joue un rôle d'amortisseur essentiel des crises sociales engendrées par la restructuration industrielle ou agricole, car il montre souvent un réel dynamisme pour répondre de manière rapide et flexible aux évolutions de la demande locale.

Mais si ce rôle d'amortisseur du secteur informel doit être préservé, la faiblesse des salaires et la dureté des conditions de travail qui le caractérisent, comportent un risque, sur lequel le rapport du FEMISE attire l'attention « *d'accroître la pauvreté moyenne et la précarité, s'il ne s'inscrit pas progressivement dans un système de régulation nationale* ».

Il est donc prioritaire d'aider le secteur informel à évoluer, en soutenant son dynamisme, pour lui permettre d'être en mesure d'accepter progressivement un minimum de régulations sociales et économiques.

Selon une étude effectuée dans le cadre du FEMISE, depuis 1970 le secteur informel des micro entreprises a pu créer des emplois à un rythme supérieur à la croissance de la population active (4,4 % de croissance annuelle moyenne du nombre d'établissements et 5,3 % de l'emploi).

Une des actions proposées par le FEMISE pour aider à la modernisation du secteur informel est la mise en place de systèmes de micro crédits, s'insérant au niveau local, dans une offre plus vaste de services financiers diversifiés.

La mise en place de tels services devrait notamment faciliter l'investissement local des revenus rapatriés par les travailleurs émigrés.

Cette dynamique prendrait appui sur la création d'institutions locales de développement des micro entreprises. Selon le FEMISE, *« l'idée est qu'en sauvegardant les capacités de flexibilité, d'adaptation et d'innovation de ces firmes, on peut leur permettre de se réapproprier les marchés locaux, tout en revitalisant la demande locale »*.

Elle permettrait aussi de préserver le stock de savoir faire de ces micro entreprises qui est très important.

Cette approche intelligente doit être fortement encouragée, en faisant appel le plus possible à la coopération décentralisée, la plus à même de la mettre en œuvre dans des conditions d'efficacité et de proximité maximales, en y associant toutes les organisations professionnelles concernées, notamment les chambres de métiers et les organisations artisanales françaises et européennes, pour nouer les partenariats qui lui donneront sa pleine dimension euro-méditerranéenne.

4.4. Mettre en œuvre d'importants programmes de développement rural, afin de stabiliser les populations concernées

L'insuffisant développement rural voire la dégradation sociale et environnementale du milieu rural est un facteur de déstabilisation des sociétés méditerranéennes. Ce phénomène qui caractérise tous les pays en voie de développement, se traduit par un exode massif vers les villes d'une population qui, lorsqu'elle ne peut trouver à s'employer, se marginalise, ou n'a d'autre perspective, notamment sa composante masculine, que d'alimenter les réseaux clandestins de l'émigration vers les pays développés.

Cet afflux non maîtrisé de population rurale vers les villes, accroît les problèmes endémiques de pauvreté, et crée un mal de vivre urbain, qui est le terreau de l'intégrisme islamique, auquel sont confrontés à des degrés divers tous les pays de la région.

L'exode rural a également des conséquences extrêmement préjudiciables pour l'environnement, l'abandon ou la réduction des espaces cultivés entraînant l'érosion des sols, qui ne sont plus entretenus comme ils devraient l'être.

De ce fait, la mise en œuvre de programmes intégrés de développement rural revêt un caractère de haute priorité, en raison de leur impact humain et environnemental.

Seulement trois pays méditerranéens, le Maroc, la Tunisie et la Syrie se sont engagés dans cette voie, mobilisant globalement 155,5 millions d'euros, soit 4,5 % des crédits MEDA pour la période 1995-1999.

Il est très souhaitable, qu'à la lumière des résultats acquis par la réalisation de ces programmes et de l'évaluation à laquelle ils donneront lieu, l'effort en faveur du développement rural intégré (c'est-à-dire englobant l'ensemble des aspects économiques, humains, environnementaux), y compris les actions de reforestation soit considérablement amplifié, en mobilisant à cet effet les crédits que MEDA II rendra disponibles.

IV - DONNER TOUTE LEUR PLACE AUX ACTEURS DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET POLITIQUE

Le processus global, initié à Barcelone en 1995 ne réussira que s'il parvient à mobiliser non seulement les décideurs politiques mais aussi tous les acteurs de la société civile, qui ont un rôle déterminant à jouer dans la transition économique, sociale et politique à laquelle sont confrontés les PSEM.

Il s'agit d'un partenariat à la fois participatif et interactif : participatif car aucune réforme profonde ne peut réussir sans l'adhésion à la fois de ceux qui ont la responsabilité de la mettre en œuvre et de ceux qui en seront les bénéficiaires potentiels, et interactif, car si les décisions politiques qui engagent l'avenir d'une société ne peuvent être prises que par les gouvernements, leur légitimité est très directement conditionnée par le degré d'écoute des aspirations exprimées par la société civile, auxquelles elles répondent.

Bien que le terme soit souvent galvaudé, c'est bien une démarche citoyenne, portée par les corps intermédiaires qui structurent la société, qui constitue le facteur le plus décisif de succès du partenariat euro-méditerranéen.

Or, il apparaît que dans la perception de cet enjeu, et sans doute grâce aux multiples forums qui ont réuni depuis 1995 les acteurs de la société civile (forums civils de Malte, de Naples et de Stuttgart, le forum civil Euro-med qui se réunira à Marseille les 10, 11 et 12 novembre prochain se situant dans le prolongement direct de ces initiatives), ceux-ci, paraissent en « avance » sur les acteurs publics, qui n'ont pas tenu les engagements souscrits dans le cadre de la déclaration de Barcelone.

Afin de renforcer cette dynamique et de réduire ce hiatus entre société civile et décideurs politiques, il est nécessaire :

- de reconnaître officiellement le rôle déterminant des acteurs du changement, en leur donnant les moyens juridiques et matériels qui leur permettront de s'impliquer davantage dans le partenariat ;
- de mettre en place les instances participatives, qui permettront d'associer plus étroitement les acteurs de la société civile, et les collectivités territoriales, à l'élaboration, à la mise en œuvre, et à l'évaluation des stratégies arrêtées en commun ;
- d'encourager plus fortement la coopération décentralisée, mise en œuvre par les collectivités territoriales et les organisations non gouvernementales ;

- de faciliter les échanges humains, par un assouplissement des conditions de délivrance des visas ;
- de donner corps au dialogue sur les aspects politiques, religieux et culturels du partenariat.

A - RECONNAÎTRE OFFICIELLEMENT LE RÔLE DÉTERMINANT DES ACTEURS DU CHANGEMENT, EN LEUR DONNANT LES MOYENS JURIDIQUES ET MATÉRIELS QUI LEURS PERMETTRONT DE S'IMPLIQUER DAVANTAGE DANS LE PARTENARIAT

Les acteurs qui sont le plus susceptibles de faire « bouger les choses » et d'impulser une nouvelle dynamique au partenariat euro-méditerranéen, sont nombreux. Sans que cette énonciation soit exhaustive il est possible de citer les jeunes, les femmes, les collectivités territoriales, les A.S.I., les réseaux de la société civile regroupant notamment les ONG, les organisations syndicales, les fédérations professionnelles, les organisations consulaires, les entreprises et bien sûr les Conseils économiques et sociaux, qui sont particulièrement actifs au Sud de la Méditerranée, et qui ont vocation à représenter la société civile organisée.

Mais pour pouvoir agir efficacement, ces « vecteurs de progrès » ont besoin d'une reconnaissance juridique qui ne va pas toujours de soi, dans certains pays méditerranéens, et d'un soutien matériel, qui garantisse leur indépendance.

Afin que les intentions généreuses exprimées dans la déclaration de Barcelone se concrétisent enfin, des recommandations adaptées devraient être formulées et inscrites dans les conclusions de la future Conférence ministérielle de Marseille, qui sera elle-même précédée d'un forum de la société civile, où les attentes de celle-ci seront clairement précisées.

1. Intensifier les échanges de jeunes entre les deux rives de la Méditerranée

S'agissant de la place des jeunes dans le partenariat européen, celle-ci doit être considérablement renforcée. La déclaration de Barcelone, constatant que *« c'est au moyen des échanges de jeunes qu'il faudrait préparer les générations futures à une coopération plus étroite entre les partenaires euro-méditerranéens »* demandait *« qu'un programme euro-méditerranéen d'échanges de jeunes »*, soit mis en place *« sur la base de l'expérience acquise en Europe et en tenant compte des besoins des partenaires »*.

En dépit de la volonté politique de développer les échanges de jeunes dans le cadre du partenariat, volonté réaffirmée à l'occasion de la Conférence ministérielle de Malte (avril 1997), il a fallu attendre le début de 1999 pour qu'entre en vigueur un programme d'action jeunesse, doté de 9,7 millions d'euros, et couvrant les années 1999 et 2000.

Il est très choquant qu'il ait fallu attendre plus de trois ans pour que soit rendue opérationnelle une décision politique, dont à l'évidence la mise en œuvre, pour laquelle l'Union européenne dispose d'une réelle expérience, ne peut justifier de tels retards.

L'engagement en fin de période de programmation MEDA a eu également pour conséquence de priver les organisations de jeunes d'une partie importante des financements auxquelles elles auraient pu légitimement prétendre, si le programme d'action jeunesse avait été mis en œuvre plus tôt.

Lors de la programmation MEDA II, couvrant la période 2000-2006, il devra être tenu compte de cette pénalisation dont a été victime la plate-forme méditerranéenne des organisations de la jeunesse (fondée avec l'aide technique du forum de la jeunesse de l'Union européenne), qui a la responsabilité de réaliser le programme d'action. Localement, ce programme sera mis en œuvre par un coordinateur national.

Afin de conforter et de pérenniser cette structure, qui a la double vocation de donner la parole aux jeunes et de développer les échanges trans-méditerranéens (échanges culturels, sportifs ou éducatifs), le Conseil économique et social propose que tous les programmes européens d'échanges de jeunes qui ont été mis en place dans le cadre de l'Union européenne (Socrates, Leonardo da Vinci, Jeunesse pour l'Europe, Volontaires européens) soient ouverts aux jeunes de la Méditerranée, comme ils l'ont été aux jeunes des PECO.

Enfin, la création sur le modèle de l'office franco-allemand de la jeunesse, qui a joué un rôle remarquable dans la réconciliation entre les deux pays à partir des années soixante, d'un office euro-méditerranéen de la jeunesse, devrait être proposée à la Conférence de Marseille.

De même la faisabilité d'un orchestre euro-méditerranéen des jeunes, sur le modèle de l'orchestre européen des jeunes, devrait être étudiée, une expérience, ayant déjà été tentée, en ce sens au Moyen-Orient, en Jordanie.

Par ailleurs, afin d'éviter les blocages paralysants dus à une centralisation excessive, qui ont été constatés dans le passé, c'est dans le cadre de la coopération décentralisée, que les actions mises en œuvre par et pour les jeunes devraient naturellement s'insérer.

2. Permettre aux femmes de la Méditerranée d'être des actrices à part entière du partenariat euro-méditerranéen

La question revêt un double aspect.

D'une part, dans la plupart des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Tunisie et Turquie exceptées) les femmes doivent encore lutter pour combattre les incapacités juridiques qui les frappent, afin d'obtenir l'égalité des droits avec les hommes, et la suppression de toutes les formes de discrimination dans l'accès à l'éducation, à la culture ou au travail dont elles sont très souvent victimes.

Les pesanteurs culturelles ou religieuses sont des freins importants à l'adoption de réformes qui se heurtent encore à de très fortes résistances dans une large partie de l'opinion publique de ces pays.

Une pression extérieure, venant des pays européens peut être contre-productive, si elle apparaît comme une ingérence et aboutit à renforcer le sentiment nationaliste généralement accompagné d'un rejet de l'Europe.

Les réformes nécessaires ne peuvent donc venir que des pays eux-mêmes, mais l'Union européenne par les actions qu'elle soutient pour élever le niveau d'éducation des PSEM, peut y contribuer. Elle peut aussi dans le cadre du

troisième volet de la déclaration de Barcelone, apporter une aide technique et financière aux diverses ONG locales, qui militent pour faire évoluer dans un sens favorable le statut des femmes.

Cette aide devrait surtout, en dehors des actions plus ponctuelles, qui pourraient être menées dans le cadre de la coopération décentralisée, être focalisée sur la mise en réseau des diverses ONG des deux rives de la Méditerranée, actives pour la promotion des femmes et la défense de leurs droits.

Une information ciblée et très décentralisée sur tous les aspects du partenariat qui concernent plus particulièrement les femmes devrait être largement diffusées à l'initiative des ONG compétentes.

D'autre part, les femmes de la Méditerranée ont vocation à jouer un rôle important dans tous les aspects du partenariat qui concernent la vie sociale, qu'il s'agisse de l'éducation, de la culture, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, ou la vie économique, notamment les femmes abandonnées et ayant à charge des enfants, qui doivent trouver des moyens de subsistance.

Par ailleurs ces femmes se sentent particulièrement motivées pour faire valoir le respect des droits de l'enfant.

Ce rôle familial et social des femmes en Méditerranée est généralement reconnu et mieux accepté par la société locale et ne se heurte pas aux mêmes oppositions que l'égalité des droits entre hommes et femmes.

La reconnaissance de ce rôle social, doit être pleinement valorisée et ne peut que faciliter à terme une évolution positive du statut des femmes.

La prise de responsabilité des femmes dans les diverses ONG, œuvrant dans le cadre du partenariat doit être fortement encouragée, et là encore le cadre le plus approprié pour y parvenir est celui de la coopération décentralisée.

3. Donner aux réseaux de la société civile les moyens juridiques et matériels de leur action

Un des mérites du lancement du processus de Barcelone a été de conduire les différents acteurs de la société civile à s'organiser en réseaux, rassemblant les partenaires des deux rives de la Méditerranée, qu'il s'agisse des organisations syndicales regroupées au sein du Forum Syndical Euro-med, créé à Stuttgart en avril 1999, des organisations professionnelles d'employeurs qui viennent de constituer récemment à Tunis une fédération euro-méditerranéenne, des organisations consulaires, des ONG œuvrant dans un même secteur, ou d'entreprises poursuivant des objectifs communs.

Ces réseaux permettent des échanges d'expériences et d'assistance technique, de structurer une représentation commune auprès des instances décisionnelles de l'Union européenne (travail de lobbying indispensable), et par des rencontres régulières de contribuer à rapprocher des points de vue opposés et de formuler des propositions consensuelles.

Le Forum Syndical Euro-med qui rassemble la CES, l'USTMA et la CISA a pour sa part vocation à jouer un rôle essentiel dans le dialogue social euro-méditerranéen et à contribuer ainsi au rééquilibrage des différents volets du partenariat.

Le développement de ces réseaux qui a bénéficié du financement communautaire pour l'organisation des forums de la société civile, à hauteur de cinq millions d'euros, doit continuer à être encouragé ainsi que toutes les initiatives visant à renforcer le dialogue social.

Deux actions sont particulièrement nécessaires :

- lever les obstacles juridiques qui peuvent dans certains PSEM entraver la création d'ONG, lorsque celle-ci doit être autorisée par l'autorité administrative (ce qui est notamment le cas en Tunisie), ou restreindre la liberté syndicale. Les réseaux, devraient avoir la possibilité de demander à la Commission européenne de porter ces cas d'entraves devant les conseils d'association qui réunissent périodiquement des responsables de l'Union européenne et de chaque pays ayant conclu un traité d'association, afin qu'il puisse rapidement y être porté remède ;
- aider les différents acteurs de la société civile à être financièrement indépendants des autorités publiques locales, afin de garantir leur totale liberté d'action. Cet objectif implique la mise en œuvre de mécanismes de solidarité entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, du type MEDA DEMOCRATIE, ligne budgétaire créée à l'initiative du Parlement européen, qui a bénéficié d'un engagement global de 36 millions d'euros sur la période 1996-1999.

Le Parlement européen avait souhaité que ces crédits soient engagés, notamment pour les actions concernant la démocratie et les droits de l'homme, à l'initiative de l'Union européenne, sans recueillir l'accord préalable des autorités politiques du pays concerné.

Il apparaît qu'en pratique cette règle n'a pu être appliquée, et que la Commission n'a engagé des financements que pour des actions susceptibles de ne poser aucun problème avec les autorités locales.

Les modalités d'engagement de ces crédits devraient être revues, afin de revenir à l'esprit initial de la décision du Parlement européen.

Un groupe informel réunissant des représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, pourrait être constitué, afin de traiter des cas litigieux qui seraient signalés par les réseaux.

Une décision politique engageant les trois institutions de l'Union européenne s'imposerait plus facilement qu'une décision de la seule Commission, qui lorsqu'elle risque de se heurter à des difficultés avec les autorités politiques du pays partenaire se transforme en non-décision.

B - METTRE EN PLACE LES INSTANCES PARTICIPATIVES QUI PERMETTRONT D'ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, À L'ÉLABORATION, À LA MISE EN ŒUVRE ET À L'ÉVALUATION DES STRATÉGIES ARRÊTÉES EN COMMUN

La déclaration de Barcelone reconnaît « *la contribution essentielle que peut apporter la société civile dans le processus de développement du partenariat euro-méditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples* ».

Mais là encore, les intentions généreuses de départ ne se sont pas réellement concrétisées.

La coopération décentralisée devait être l'instrument privilégié de participation de la société civile au partenariat, mais celle-ci n'a pas été soutenue comme elle aurait dû l'être, et a même été freinée dans son élan, par la Commission, qui faute de disposer de moyens de gestion et de contrôle suffisants, a purement et simplement gelé plusieurs programmes de coopération, comme par exemple le programme MEDURBS, de coopération dans le domaine urbain.

Surtout le dialogue institutionnel et participatif qui aurait permis de donner un contenu concret au vœu exprimé par les signataires de la déclaration de Barcelone, n'a pas été organisé.

Ainsi, le programme de travail annexé à la déclaration de Barcelone donnait mandat à la Commission d'organiser des rencontres annuelles entre les représentants de villes et des régions des deux rives de la Méditerranée, ce qui n'a pas été fait. Des rencontres ont bien eu lieu entre représentants des collectivités territoriales euro-méditerranéens, mais à la seule initiative de celles-ci, et sur une base improvisée, ce qui ne pouvait qu'en réduire l'impact.

Aussi, tirant les conclusions de ces carences, le Comité des régions de l'Union européenne a demandé la création d'une instance régionale et locale dans le cadre institutionnel euro-méditerranéen.

Cette instance qui comprendrait des communes et des régions des deux rives de la Méditerranée, aurait pour mission d'encourager le partenariat et de développer des programmes intégrant des actions à mettre en œuvre dans l'ensemble du bassin méditerranéen.

Le Conseil économique et social appuie favorablement cette requête du Comité des régions de l'Union européenne, et demande que la déclaration finale de la Conférence de Marseille donne mandat express à la Commission de la mettre en œuvre.

La même remarque vaut pour les Conseils économiques et sociaux de l'espace euro-méditerranéen.

Ceux-ci ont constitué un réseau, et ont tenu annuellement depuis Barcelone des sommets euro-méditerranéens qui se sont réunis successivement à Madrid (décembre 1995), à Paris (novembre 1996), à Casablanca (novembre 1997), à Lisbonne (novembre 1998) et à Antalya (novembre 1999).

Le prochain se réunira fin octobre à Naples.

A chacune de ces rencontres des thèmes communs essentiels ont été abordés : dette extérieure, flux migratoires, énergie, économie et prospective de l'eau dans le bassin euro-méditerranéen, les PME et le rôle des milieux économiques et sociaux, investissements en infrastructures, formation professionnelle, activité de suivi du programme d'action, protection de l'environnement dans la Méditerranée, rôle des femmes dans la vie économique et sociale, et notamment leur intégration dans le marché du travail.

Il s'agit de thèmes majeurs du partenariat, qui ont donné lieu à des rapports circonstanciés et à des propositions d'actions validées par les partenaires des

deux rives de la Méditerranée, qui malheureusement n'ont pas été prises en compte de manière significative dans les différents programmes financés sur les crédits MEDA.

Dans la mesure où une autre approche est proposée par la Commission, pour la mise en œuvre de MEDA II visant à soutenir financièrement des stratégies globales pour relever des défis clairement identifiés, plutôt que des programmes et des projets disparates, et dans le même temps à renforcer la coopération régionale Sud-Sud, le travail effectué par les Conseils économiques et sociaux de l'espace euro-méditerranéen prend toute sa valeur, puisqu'il a anticipé cette prise de conscience tardive des institutions communautaires.

Les Conseils économiques et sociaux ont ainsi montré leur capacité à dégager des synthèses et des consensus sur des sujets essentiels et stratégiques pour le partenariat euro-méditerranéen.

Pour que les propositions formulées soient pleinement exploitées, la rencontre annuelle des Conseils économiques et sociaux devrait être institutionnalisée dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, et ouvrir un dialogue structuré avec la Commission européenne sur la base des conclusions adoptées.

La Commission européenne devrait être invitée à faire connaître sa position sur les propositions et les suites qu'elle entend leurs réserver.

Un comité de suivi, permettrait d'en suivre l'application.

Par ailleurs, le Conseil économique et social propose d'instituer des structures tripartites (Etat, organisations syndicales, organisations d'employeurs) associées au suivi des accords d'association et capables d'assurer le lien nécessaire entre le volet économique et le volet social.

C - ENCOURAGER PLUS FORTEMENT LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE MISE EN ŒUVRE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES ONG

La déclaration de Barcelone fondait de grands espoirs sur le développement de la coopération décentralisée, comme instrument privilégié de rapprochement des peuples et des citoyens des deux rives de la Méditerranée.

La construction de la paix et de la démocratie ne peut s'établir durablement que sur des rapports humains de proximité, fondés sur la tolérance (c'est à dire l'acceptation réciproque des différences de culture et de religion), sur le respect de l'opinion d'autrui, et sur la solidarité entre ceux qui ne manquent de rien, et ceux qui sont dépourvus de l'essentiel.

La coopération décentralisée, dans la mesure où elle met directement en relation les individus qui sont concernés par le partenariat, en en faisant des acteurs de la coopération, qu'ils soient dispensateurs ou bénéficiaires de l'aide, est la meilleure école de démocratie qui puisse se concevoir.

L'ambition de la déclaration de Barcelone de fonder le troisième volet du partenariat, c'est-à-dire le volet humain, social et culturel sur la coopération décentralisée, était juste et réaliste, car elle constitue le moyen de contourner les blocages bureaucratiques, ou les dysfonctionnements qui empêchent que les

aides nécessaires parviennent effectivement ou rapidement à leurs destinataires finaux.

Malheureusement, là encore les réalisations sont très éloignées des ambitions de départ.

La Commission européenne, faute de volonté politique et de moyens a privilégié dans le cadre de l'adoption des programmes indicatifs nationaux les actions socio-économiques, accompagnant la mise en œuvre de la zone de libre-échange, c'est-à-dire les relations bilatérales avec les administrations nationales, au détriment des actions de terrain, faisant intervenir les acteurs de la société civile, mais beaucoup plus difficiles à maîtriser au niveau de la gestion et du contrôle.

Il n'est pas surprenant dans ces conditions que les actions financées par MEDA I aient manqué de visibilité pour les populations du Sud et de l'Est de la Méditerranée dans la mesure où celles-ci n'étaient que très indirectement concernées par leur mise en œuvre.

Heureusement, dans le cadre bilatéral, la coopération décentralisée entre collectivités territoriales et ONG du Nord et celles du Sud, s'est développée, avec, s'agissant de la France, le concours actif des crédits de coopération gérés par le ministère des Affaires étrangères relayé sur le terrain par la participation efficace des agents diplomatiques et consulaires, comme le rapporteur a pu le constater au Maroc et en Tunisie.

Le succès de la coopération décentralisée se mesure par le caractère durable des partenariats multiples et variés qui ont pu ainsi s'établir entre universités, centres de recherche, établissements scolaires, entreprises, hôpitaux, organisations caritatives, centres culturels des deux rives de la Méditerranée.

Le Comité des régions, le Comité économique et social européen, le Parlement européen ont tous profondément regretté que la Commission européenne se soit pratiquement désengagée, pour les raisons déjà invoquées, du soutien à la coopération décentralisée.

Ils ont unanimement demandé, à la faveur de l'accroissement des moyens en personnel qui seront mis à la disposition de la Commission dès 2001, et de l'examen du règlement régissant l'utilisation des crédits du futur programme MEDA II, que cette orientation soit revue, afin que la coopération décentralisée redevienne un instrument majeur de mise en œuvre du troisième volet du partenariat.

Le Comité des régions va plus loin en demandant que *« les régions et les communes gèrent au nom de la Commission européenne et dans le cadre de la coopération décentralisée, les ressources financières communautaires destinées aux pays partenaires méditerranéens »*.

Cette proposition, qui dérange les habitudes administratives, correspond à une véritable décentralisation et devrait être expérimentée.

Elle permettrait aussi de soutenir des micro projets, mis en œuvre par les ONG, dont les collectivités territoriales assureraient le contrôle (comme c'est le cas pour la mise en œuvre de certains programmes européens, LEADER par exemple), et que la Commission européenne souhaite abandonner.

Le Conseil économique et social soutient cette proposition du Comité des régions.

Il appuie également le vœu que les crédits MEDA puissent venir en soutien des programmes INTERREG pour financer les actions conduites dans ce cadre par des collectivités territoriales du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

L'ouverture des programmes INTERREG aux PECO a constitué un puissant levier de la modernisation de leurs infrastructures et de leurs équipements sociaux, et de dynamisation de leur tissu industriel, notamment au niveau des PME-PMI.

Il devrait en être de même pour les PSEM, ce qui aurait de surcroît l'avantage de les amener à élaborer de nouvelles stratégies d'aménagement et de développement de leurs territoires en fonction des priorités qu'ils auront eux-mêmes définies.

Dans cette perspective les maires de quatre grandes cités du Nord de la Méditerranée (Barcelone, Gènes, Lyon et Marseille) se sont engagés dans une Charte d'alliance adoptée en juillet 1998 à intensifier de façon coordonnée leur effort de solidarité et de coopération en direction du Sud de la Méditerranée, en mettant l'accent sur la lutte contre l'exclusion, le développement économique, la formation et l'éducation, le dialogue culturel et l'environnement.

Cette alliance qui reste ouverte à d'autres villes du pourtour méditerranéen confirme l'extrême dynamisme des collectivités territoriales pour s'engager très fortement dans la coopération décentralisée, dont l'efficacité serait encore renforcée, si elle s'accompagnait d'une forte implication des populations émigrées résidant dans ces villes, dans la mise en œuvre du partenariat.

L'animation sur place de la coopération décentralisée exige la présence continue de personnes fortement motivées. En Tunisie, les opérations de coopération décentralisée pilotées par la France ont utilisé les services de volontaires coopération du service national, qui se sont révélés particulièrement efficaces.

La suppression du Service National obligatoire pourrait entraîner la disparition de cette ressource. C'est pourquoi la loi du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils institués dans le cadre de la réforme du Service National devrait permettre, que soient assurées sous régime de droit public les missions antérieurement dévolues aux C.S.N.

Il convient en outre de prévoir la formation d'animateurs de la coopération décentralisée, et il pourrait être fait appel également aux jeunes du service des volontaires européens.

D - FACILITER LA CIRCULATION DES PERSONNES PAR UN ASSOUPPLISSEMENT DES CONDITIONS DE DÉLIVRANCE DES VISAS

La déclaration de Barcelone a mis expressément l'accent sur la nécessité de développer la coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre les acteurs du développement, qui sont ainsi énumérés : « *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* ».

Or à l'évidence les échanges ne peuvent se développer de façon satisfaisante, que si les conditions d'accès au territoire de l'Union européenne, c'est-à-dire les conditions de délivrance des visas ne sont pas telles qu'elles entravent leur réalisation.

Jusqu'à une date récente (fin 1998) des pratiques très restrictives ont contredit les généreuses intentions proclamées au moment du lancement du processus de Barcelone, provoquant même des détournements de flux d'étudiants, de scientifiques et de chercheurs, vers les Etats-Unis ou le Canada, au détriment des pays de l'Union européenne, et dans le cas de la France au plus grand préjudice de la francophonie.

A partir de 1998, une évolution législative et des pratiques administratives a permis un assouplissement sensible des conditions d'admission des étudiants étrangers en France, et de circulation des scientifiques et des chercheurs.

Mais de nombreux problèmes subsistent encore, auxquels il convient d'apporter des solutions, pour que l'intensification des échanges humains, et du dialogue entre les sociétés, voulu par la déclaration de Barcelone trouve sa pleine expression.

La question de la délivrance des visas d'accès au territoire de l'Union européenne est à la fois une question très délicate et très complexe, qui exige une distinction entre la politique de délivrance des visas touristiques et un traitement spécifique des visas favorisant le développement du partenariat. La finalité générale d'un assouplissement demeure de faciliter par les échanges les investissements productifs créateurs d'emplois plutôt que de viser une attraction des compétences des pays riverains du Sud.

Dans le même temps il convient d'intensifier la lutte contre l'immigration illégale et d'améliorer très sensiblement l'accueil dans nos consulats des demandeurs de visas.

1. La délivrance des visas : une question très délicate

Il s'agit en effet de concilier plusieurs exigences contradictoires.

La première de ces exigences a un caractère permanent et relève de la prérogative régalienne de tout gouvernement de garantir à ses citoyens leur sécurité. C'est l'exigence d'ordre public. Elle peut conduire à l'interdiction temporaire d'entrée sur le territoire de ressortissants de pays, qui en raison de leur situation politique ou sanitaire (épidémie grave) constituent une menace pour la sécurité ou la santé publique.

C'est ainsi que la vague d'attentats terroristes qu'a connus la France en 1986, a conduit au rétablissement des visas pour les ressortissants d'un certain nombre de pays, dont l'Algérie, et à des conditions très restrictives pour leur octroi.

Une seconde exigence, est constituée par ce que l'on appelle le risque migratoire, et concerne désormais l'ensemble des pays de l'Union européenne, y compris d'anciens pays d'émigration qui sont devenus des pays d'immigration comme l'Espagne et l'Italie, et même depuis peu l'Irlande. Or à l'évidence ces pays ne peuvent accepter des flux incontrôlés d'émigrants, qui ne pourraient s'insérer sur leur marché du travail, situation rendant très difficile leur

intégration sociale et provoquant des réactions xénophobes qui constituent une grave menace pour la démocratie.

Il existe aujourd'hui un large consensus entre les pays de l'Union européenne pour définir en commun, puisque cette matière est communautarisée depuis l'adoption du traité d'Amsterdam, des règles nouvelles permettant de maîtriser les flux migratoires et non pas de les subir, en négociant des politiques concertées avec les pays d'émigration, notamment en leur proposant des partenariats de co-développement.

La troisième exigence, est de concilier cette nécessaire maîtrise des flux migratoires, avec la nécessité non moins impérative de ne pas faire obstacle aux échanges humains, condition de succès du partenariat de co-développement, qui est lui-même l'élément décisif de réussite de la politique de maîtrise des flux migratoires.

Il s'agit, sans créer des sentiments de frustration parfaitement compréhensibles de la part des demandeurs de visa, d'éviter des détournements de procédure, afin que les facilités de circulation des personnes ne soient pas utilisées à des fins d'émigration, qui relève d'un autre régime juridique, celui des titres de séjour de longue durée, liés à l'exercice d'une activité professionnelle.

2. La délivrance des visas : une question complexe

Compte tenu de la pression migratoire très forte que continuent à exercer sur les pays du Nord de la Méditerranée les PSEM en raison de leur situation économique et démographique, la conciliation entre les différentes exigences qui viennent d'être rappelées, s'apparente à une gageure.

Cette difficulté est encore accrue par le fait que depuis l'adoption du traité d'Amsterdam, parachevant la suppression des frontières internes à l'Union européenne, les règles d'accès au territoire européen, opposables aux ressortissants des pays tiers sont devenues une matière communautaire, avec inévitablement les complexités administratives que cela entraîne (nécessité de consulter les autres Etats membres) mais aussi avec une contre partie favorable, qui devrait se traduire par une harmonisation et une clarification de ces règles, qui contribueront à améliorer la perception que les étrangers peuvent avoir de l'Union européenne.

Néanmoins chaque Etat membre reste responsable de l'application de ces règles communes en ce qui concerne l'accès sur son territoire, sachant que le visa qu'il délivre à cet effet permet une libre circulation de son bénéficiaire dans l'ensemble du territoire de l'Union.

Le bon fonctionnement du système repose sur la confiance mutuelle des différentes administrations nationales entre elles, dans un domaine régalien où jusqu'ici un large pouvoir d'appréciation discrétionnaire était reconnu à ces administrations.

Ce bon fonctionnement implique à l'évidence une coopération très étroite des administrations concernées et un effort poussé d'harmonisation des pratiques qui pourrait aller jusqu'à la création d'un guichet commun dans chaque pays tiers, pour l'instruction et la délivrance des « visas Schengen » comme l'a

suggéré le rapport d'information de l'Assemblée Nationale sur les moyens des services des visas rédigé par M. Tavernier, publié à la fin de l'année 1999.

3. Recherche de solutions innovantes pour faciliter la libre circulation des acteurs du partenariat euro-méditerranéen

Afin de rendre opérationnel le souhait exprimé dans la déclaration de Barcelone de développer les échanges humains de part et d'autre de la Méditerranée, l'Union européenne, à l'occasion de la prochaine Conférence de Marseille, devrait proposer de nouvelles procédures d'octroi de visas applicables aux acteurs du partenariat, limitées dans un premier temps à titre expérimental aux seuls ressortissants des Etats ayant conclu avec elle un accord d'association.

Il s'agirait d'un élargissement des conditions d'application du visa de circulation, défini dans le cadre des accords de Schengen, qui à l'intérieur d'une durée de validité de un à cinq ans à compter de leur délivrance, ouvrirait droit à ses bénéficiaires à une totale liberté de circulation à l'intérieur de l'Union européenne, pour des courts séjours n'excédant pas trois mois par semestre. Ce type de visa, afin d'en renforcer la visibilité devrait expressément être intitulé « *visa de circulation dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen* ».

Les demandes devraient être introduites à l'initiative des organisations œuvrant dans le cadre du partenariat, pour leurs membres actifs dans les échanges trans-méditerranéens, et visées par leurs organes de direction qui engageraient ainsi leur responsabilité. Cette pratique existe déjà à une échelle limitée (notamment pour les ressortissants des Chambres de commerce), il s'agit simplement d'en étendre le champ d'application à tous les organismes s'impliquant dans le partenariat, notamment dans le cadre de la coopération décentralisée.

Des dispositions comparables pourraient être progressivement appliquées aux échanges humains, dans le cadre familial, afin de tenir compte de l'importance de la population originaire des PSEM implantée dans l'Union européenne, qui légitimement souhaite maintenir des liens avec les membres de leur famille restés au pays et désireux de leur rendre visite dans leur pays d'accueil. Ces liens familiaux ont également une incidence économique et sociale non négligeable pour le co-développement des PSEM. Les nouvelles conditions d'entrée et de séjour des étrangers non européens, définies par la loi du 11 mai 1998 ont permis d'accroître très sensiblement le nombre des visas accordés dans le cadre des relations familiales.

Globalement le nombre de visas d'entrée accordés à des ressortissants algériens a été multiplié par quatre depuis quatre ans et pourrait atteindre le chiffre de 200 000 cette année.

La délivrance d'un visa d'une durée de validité de deux à trois ans, permettant des entrées multiples telle qu'elle est actuellement expérimentée avec le Maroc, le Mali et le Sénégal, pourrait être envisagée en faveur des demandeurs, qui ont respecté les conditions d'entrée à l'occasion de l'octroi successif de visas antérieurs de courte durée, ce qui constituerait une incitation non négligeable à se conformer aux règles ainsi établies.

Les services consulaires dont la tâche serait allégée, puisqu'ils n'auraient plus à intervenir à chaque voyage vers l'Union européenne des bénéficiaires de ces visas à validité plus longue, pourraient davantage se concentrer sur les cas les plus difficiles des demandeurs à risque, renforcer leurs contrôles sur les justificatifs produits à l'appui des demandes, et contribuer ainsi à lutter plus efficacement contre les filières de l'émigration illégale.

4. Intensifier la lutte contre les filières de l'immigration illégale

En effet, les assouplissements des conditions d'octroi des visas proposés par l'Union européenne doivent s'accompagner d'une intensification de la lutte contre les filières de l'immigration clandestine qui s'apparente à de nouvelles formes d'esclavage, comme l'a souligné un rapport du Comité économique et social européen, élaboré pour le sommet des conseils économiques et sociaux qui s'est tenu à Paris en novembre 1996.

Cette intensification de la lutte contre les filières de l'immigration clandestine suppose des efforts conjoints de la part des pays de l'Union européenne et de leurs partenaires méditerranéens.

Une circulation plus fluide des personnes entre les deux rives de la Méditerranée, l'élaboration dans le cadre du partenariat d'une nouvelle approche des flux migratoires fondée sur les exigences d'un co-développement solidaire, impliquent dans le même temps une intensification de la lutte contre les filières de l'immigration illégale, avec un objectif de tolérance zéro, en la matière.

Lors de la visite de votre rapporteur à Casablanca, un témoin digne de foi lui a indiqué qu'il avait assisté à l'escalade la nuit tombée des murs de protection du port (à l'aide de cordes et de grappins) par des candidats à l'émigration illégale, sous l'œil indifférent des policiers marocains chargés de surveiller cette enceinte. Ceci est corroboré par les plaintes de plus en plus nombreuses de transitaires en douane, qui constatent lorsqu'ils prennent livraison à Marseille des containers en provenance de Casablanca, qu'ils ont été « habités » pendant le voyage par des immigrés clandestins. Selon la même source la plupart de ces plaintes ne recevraient aucune suite.

Afin de combattre ces différentes formes de laxisme, le Conseil économique et social demande que les législations existantes, et notamment celles prévoyant des sanctions contre les employeurs de salariés clandestins et les organisations de filières de traite des êtres humains soient fermement appliquées de part et d'autre de la Méditerranée. Il approuve les termes de la stratégie commune pour la Méditerranée arrêtée par le Conseil européen de Santa Maria da Feira demandant la mise en place de mécanismes de coopération efficace pour lutter contre ces trafics notamment par la conclusion d'accords de réadmissions des émigrants illégaux.

5. Améliorer très sensiblement l'accueil dans nos consulats des demandeurs de visas

Le rapport de M. Tavernier déjà évoqué a révélé l'insuffisance flagrante de moyens en personnels qualifiés, en équipements et en locaux, en un mot la grande misère de la plupart des consulats de France à l'étranger.

Cette situation est intolérable. Elle ternit l'image de notre pays, car le passage au consulat de France pour retirer une demande de visa est le premier contact des étrangers avec notre pays que nous avons le devoir d'accueillir non seulement humainement, mais avec un esprit d'hospitalité, qui est une vertu des pays méditerranéens que nous nous devons de partager.

Cette insuffisance de moyens en personnel, est également la cause de dysfonctionnements graves que de nombreux articles de presse ont dénoncé, se traduisant par l'existence de réseaux de falsification de pièces justificatives, de trafics d'influence, et par des paiements occultes à des intermédiaires douteux qui exploitent les demandeurs de visas.

Une prise de conscience récente de cette situation a conduit à renforcer les moyens budgétaires nécessaires à la modernisation (ne conviendrait-il pas plutôt de parler d'humanisation ?) de nos services consulaires.

Ainsi le consulat général à Alger a fait l'objet d'une modernisation qualifiée par M. Tavernier d'exemplaire. Votre rapporteur a pu également constater qu'un effort similaire a été fait à Tunis et à Ankara. En revanche, le consulat général d'Istanbul continue de fonctionner dans des locaux inadaptés.

Le Conseil économique et social soutient les recommandations formulées par le rapport de M. Tavernier et insiste pour que l'effort entrepris depuis pour améliorer les conditions de travail des agents consulaires et d'accueil des étrangers qui s'adressent aux services français, soit poursuivi et amplifié, car c'est la vitrine de la France qui est en cause.

Afin d'accélérer la rapidité d'instruction des demandes de visa, et d'accroître la productivité des agents, tout en permettant un examen approfondi des cas délicats, il est particulièrement urgent de doter nos postes consulaires à risques des équipements informatiques de matériel de détection des faux documents et d'intensifier les efforts de formation des agents dont la responsabilisation doit être accrue et les qualifications mieux reconnues au niveau des rémunérations dont ils bénéficient.

E - DONNER CORPS AU DIALOGUE PORTANT SUR LES ASPECTS POLITIQUES, RELIGIEUX ET CULTURELS DU PARTENARIAT

L'originalité de la déclaration de Barcelone était de mettre pour la première fois l'accent sur le dialogue politique organisé au sein de la société civile, sur le dialogue entre les religions, et sur le dialogue entre les cultures, comme instruments de meilleure connaissance réciproque et de rapprochements entre peuples que l'histoire a tantôt réunis, tantôt opposés, afin d'établir dans l'espace euro-méditerranéen une paix durable. La persistance de conflits, voire leur aggravation récente dans le cas du Moyen-Orient n'a pas permis d'atteindre cet objectif de paix rendant encore plus nécessaire qu'il y a cinq ans, de renouer les fils du dialogue.

De nouvelles initiatives doivent être impulsées pour relancer le dialogue aujourd'hui insuffisant, au triple plan politique, religieux et culturel.

1. Le dialogue politique : un moyen de faire progresser la démocratie, l'état de droit, la reconnaissance et le respect des droits de l'homme, de part et d'autre de la Méditerranée

C'est par une patiente action de proximité, conduite à la fois par des ONG et des collectivités locales et des collectivités territoriales européennes et méditerranéennes, travaillant en réseau pour conforter leur indépendance qu'il sera possible de faire progresser concrètement l'état de droit et le respect des droits de la personne humaine de manière concrète plutôt que dans de grands forums politiques, qui très vite débouchent sur un stérile dialogue de sourds.

C'est au sein des structures qui composent la société civile que ce dialogue doit être engagé. Aucun sujet ne saurait être considéré a priori comme tabou, et les atteintes aux droits humains qu'elles concernent les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ou ceux du Nord, doivent être dénoncées, et des propositions d'action doivent pouvoir être formulées afin d'y mettre un terme.

Les organisations syndicales des deux rives de la Méditerranée ont un rôle important à jouer pour faire progresser une meilleure reconnaissance des droits sociaux fondamentaux et du droit syndical.

C'est aussi par une action le plus en amont possible que des résultats tangibles peuvent être atteints : enseignement des droits humains dans les établissements scolaires primaires et secondaires, formation des personnels de police, des magistrats et des avocats, afin qu'une véritable culture de respect des droits de l'homme par ceux qui doivent les faire respecter se généralise progressivement, action en direction des médias afin que ces problèmes puissent être librement débattus et ne constituent plus des tabous.

Les fonds de la ligne MEDA DEMOCRATIE (10 millions d'euros par an), permettent de soutenir ce type d'action, qui devrait être à l'avenir fortement privilégié.

Sous la pression que la société civile exercera sur les décideurs politiques, les législations pourront évoluer dans un sens favorable à un meilleur respect des droits humains, et tout naturellement les organismes qui auront contribué à leur adoption seront aussi en mesure de veiller à leur application effective.

L'évaluation des actions conduites par MEDA DEMOCRATIE, devrait s'accompagner d'un rapport sur la situation des droits humains dans chaque pays où ces actions ont été conduites, qui pourrait être établi par la Commission européenne, comme l'a demandé le Parlement européen.

Ces rapports, dont le contenu serait comparable à ceux que la Commission européenne établit régulièrement concernant l'évolution de l'état de droit et de la protection des droits humains dans les PECO devraient donner lieu à un dialogue ouvert au sein des différents conseils d'association et du forum parlementaire euro-méditerranéen.

2. Le dialogue inter religieux et sur le concept de laïcité : un moyen de faire progresser l'esprit de tolérance, et d'acceptation mutuelle de l'autre

Le dialogue entre les religions, notamment sur le concept de laïcité, souhaité par les signataires de la déclaration de Barcelone, ne s'est pas réellement engagé.

Le non-achèvement du processus de paix au Moyen-Orient et notamment le blocage constaté sur le statut futur de Jérusalem et des multiples Lieux Saints est sans doute une des causes principales de cette carence, mais pas la seule.

Chacune des grandes religions est divisée en multiples dénominations. Certaines n'ont ni clergé, ni hiérarchie, ce qui rend le dialogue inter religieux difficile. Pour ne prendre qu'un exemple, si l'Islam est désormais en France par le nombre de ses pratiquants la deuxième religion, il s'est aussi implanté plus tardivement que les autres religions monothéistes. Il n'a donc pas connu, à la différence du judaïsme, d'adaptation à un Etat laïc où l'Eglise est séparée de l'Etat. A ce jour, le ministère de l'Intérieur a échoué à fédérer la nébuleuse des organisations qui le composent.

Or, ce dialogue est indispensable pour faire tomber le mur d'incompréhension, notamment entre non-musulmans et musulmans. Les enjeux de ce dialogue ne sont pas les mêmes selon les pays. Dans l'Union européenne, il devrait tout à la fois faire reculer la représentation d'un Islam tout entier assimilé à un intégrisme menaçant, permettre que les musulmans puissent pratiquer leur religion dans des lieux de culte décents tout en adaptant l'Islam à la culture républicaine et laïque. Dans les pays musulmans, ce dialogue permettrait d'inspirer le respect pour les autres religions, pour les traces qu'elles ont laissées, lieux de culte et cimetières notamment.

C'est probablement au niveau le plus proche des acteurs concernés, c'est-à-dire au sein des collectivités locales que ce dialogue devrait se nouer. Il devrait être initié dans le cadre de la coopération décentralisée.

L'organisation de ce dialogue et la diffusion en vue de leur généralisation progressive des meilleures pratiques réalisées dans ce domaine devraient faire l'objet d'un soutien financier de MEDA.

3. Le dialogue culturel : un moyen de rapprochement des peuples

La Méditerranée, dont les rivages ont vu naître les plus brillantes civilisations depuis l'Antiquité est riche de l'extrême diversité de ses cultures, qui se sont interpénétrées, sans se confondre. Le partenariat euro-méditerranéen a pour vocation de valoriser cette extraordinaire richesse culturelle, dont toutes les virtualités n'ont pas été exploitées.

Cette valorisation a une double finalité : contribuer au développement économique (le meilleur exemple en étant la mise en valeur du patrimoine archéologique méditerranéen qui fait l'objet du programme Euro-med Heritage, dont les retombées pour l'industrie touristique peuvent être très importantes) et par une meilleure connaissance et respect mutuel des diversités culturelles, participer au rapprochement des peuples.

Au-delà des programmes en cours (Euro-med Heritage et Euro-med Audiovisuel) ou en gestation dans les domaines de l'édition et de la lecture (encourageant notamment la traduction d'œuvres littéraires), de la musique, de la danse et de la création théâtrale, il est nécessaire qu'un soutien financier appuyé soit apporté au renforcement de la dimension culturelle du partenariat euro-méditerranéen notamment dans le cadre de la coopération décentralisée.

Pourquoi par exemple ne pas jeter les bases d'un conservatoire euro-méditerranéen de la musique et de la danse, ou de l'organisation d'expositions itinérantes d'œuvres plastiques d'artistes des deux rives de la Méditerranée, à partir de thèmes communs ?

La rampe de lancement de telles initiatives, pourrait être constituée par l'organisation en 2002 d'une année de la Méditerranée faisant connaître les multiples facettes des cultures méditerranéennes, à laquelle seraient associés les 27 partenaires euro-méditerranéens.

Cette manifestation, à haute portée symbolique, dont les retombées ultérieures pourraient être très importantes devrait être décidée dans son principe, par la Conférence de Marseille.

RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS FORMULÉES DANS L'AVIS

I – REDÉFINIR LES OBJECTIFS DE LA DÉCLARATION DE BARCELONE DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT MIEUX ÉQUILIBRÉ ENTRE LE NORD ET LE SUD (pages 15 et 16)

Pour cela l'Union européenne doit :

- 1. dépasser une vision purement sécuritaire des relations Nord-Sud**
- 2. proposer à ses partenaires méditerranéens de construire une zone politiquement équilibrée et socialement équitable, reposant sur un co-développement solidaire**
- 3. faire progresser de façon équilibrée les trois volets du partenariat (volets politique, économique, social et culturel)**
- 4. affirmer pour la réussite du partenariat la même détermination politique que pour la réussite de l'élargissement à l'Est. Ces deux processus, bien qu'obéissant à des objectifs et des logiques différents, peuvent se renforcer mutuellement**
- 5. rendre plus efficace et renforcer l'instrument financier MEDA**

II – RE-DYNAMISER LE PROCESSUS DE BARCELONE PAR LA MANIFESTATION D'UNE VOLONTÉ POLITIQUE FORTE ET DÉTERMINÉE SE TRADUISANT PAR (page 16) :

- La redéfinition d'un projet mobilisateur dessinant les contours d'un avenir commun, souhaité par l'ensemble des partenaires (page 16).
- La proposition d'un statut d'Etat partenaire impliquant des engagements réciproques plus contraignants que ceux résultant des accords d'association (association renforcée).

Cette association renforcée implique :

- 1. d'engager dans le cadre des accords d'association, un processus de libéralisation progressive des échanges agricoles en tenant compte des échanges actuels et des politiques agricoles respectives et en l'accompagnant de programmes de mise à niveau et d'organisation de ces secteurs, comme cela a été prévu dans le secteur industriel et notamment (pages 17 et 19) :**
- Prendre en compte dans le cadre de la PAC les conséquences de cette ouverture des marchés agricoles de l'Union européenne, sur les productions du Sud de l'Europe sous forme d'un soutien accru à ces productions.

- Favoriser les échanges agricoles entre les pays méditerranéens et les PECO.
 - Prévoir des aides incitatives pour l'organisation de filières communes de commercialisation et d'exportation entre producteurs et opérateurs commerciaux des deux rives de la Méditerranée.
 - Mettre en œuvre des aides techniques pour élever le niveau des normes sanitaires et commerciales des productions agricoles du Sud et de l'Est de la Méditerranée.
 - Financer par une contribution de MEDA la mise à niveau de l'agriculture des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.
 - Cette nouvelle stratégie agricole euro-méditerranéenne devrait être arrêtée par une conférence des ministres de l'Agriculture des vingt-sept partenaires.
- 2. dans le cadre des règles fixées par l'OMC, de libéraliser les services, dans une perspective de co-développement, en privilégiant les activités les plus créatrices d'emplois (page 20) :**
- Accorder un soutien financier prioritaire au développement des nouvelles technologies de communication et d'information en s'appuyant sur le programme EUMEDIS.
 - Créer une ligne à haut débit sur le pourtour méditerranéen, avec un portail dédié et des sorties pour chaque pays afin de réduire les coûts de connexion à Internet.
- 3. d'accélérer la mise aux normes techniques et sanitaires des productions des PSEM et d'harmoniser les pratiques et codes douaniers (page 20)**
- 4. de poursuivre la modernisation de l'environnement public des entreprises, en rendant plus transparentes les règles de concurrence, d'attribution des marchés publics, en garantissant le respect de la propriété intellectuelle, l'indépendance de la justice, et en éradiquant toute forme de corruption ou de favoritisme (pages 20 et 21)**
- Les accords d'association devraient prévoir une instance indépendante d'arbitrage et d'évaluation, pour garantir la bonne application de ce corpus de règles.
- 5. de soutenir fermement toutes les initiatives allant dans le sens d'un co-développement partenarial entre l'Union européenne et les PSEM, et notamment les orientations déjà arrêtées dans le cadre de la coopération industrielle (promotion de l'investissement, innovation et qualité, en faveur des PME) (pages 20 et 21)**
- 6. de mettre à profit le cadre du partenariat euro-méditerranéen pour développer une coopération entre les partenaires sociaux visant à une**

amélioration graduelle des normes en matière de relations de travail et d'environnement (page 21)

7. de mettre en place une coopération monétaire entre les PSEM et la zone Euro, ce qui suppose (page 22) :

- Une réforme profonde du système bancaire des PSEM dans le sens d'une plus grande ouverture aux échanges internationaux.
- Une gestion concertée de la dette extérieure (publique et privée) des PSEM, afin qu'elle ne constitue pas un obstacle à leur développement.
- L'organisation sur une base annuelle d'une conférence des ministres de l'Economie et des finances des vingt-sept partenaires (ECOFIN euro-méditerranéen) avec mise en place, pour répondre à l'urgence, d'un groupe de travail permanent.

III – REDONNER UNE VISIBILITÉ À L'INTÉGRATION SUD-SUD, C'EST-À-DIRE ENTRE LES PARTENAIRES DU SUD ET DE L'EST DE LA MÉDITERRANÉE (page 23 et suivantes)

Cet objectif devrait être atteint par les moyens suivants :

1. lier davantage les accords de libre-échange conclus entre chaque PSEM et l'Union européenne avec les accords identiques conclus par les PSEM entre eux (page 27) :

- En renforçant l'aide technique apportée par l'Union européenne pour la conclusion et la gestion de ces accords de libre-échange, y compris les réformes fiscales rendues nécessaires par la diminution des recettes douanières.
- En assouplissant l'application des règles d'origine (autorisation de cumul diagonal dans un premier temps).

2. proposer la réalisation de projets « fédérateurs » rendant plus visible l'intégration Sud-Sud (pages 28 à 33) :

- Dans le secteur des transports :
 - décision de réaliser simultanément un lien fixe entre l'Espagne et le Maroc par le détroit de Gibraltar, et une liaison autoroutière trans-maghrébine de Casablanca à Tunis ;
 - mise à l'étude d'une liaison ferroviaire à grande vitesse reliant les grandes villes du Maghreb ;
 - développement de l'intermodalité et des connexions entre les différents moyens de transports.
- Dans le secteur de l'énergie :
 - développer et renforcer les interconnexions électriques et gazières, à travers et autour du Bassin Méditerranéen ;

- encourager l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et notamment l'énergie solaire ;
- étudier la faisabilité de la création et du fonctionnement d'usines de dessalement de l'eau de mer, à partir des ressources en gaz disponibles.
- Dans le secteur de l'approvisionnement en eau et de la gestion des ressources hydriques :
 - définition d'une politique intégrée de gestion de la ressource en eau s'appuyant sur le système SEMIDE (système européen d'information sur le savoir faire dans le domaine de l'eau), qui bénéficie déjà d'un financement européen ;
 - engagement d'un programme pluriannuel de développement et de mise aux normes des infrastructures hydrauliques (besoins estimés à six milliards de dollars par an par la Banque Mondiale) ;
 - renforcement de l'aide à la formation des techniciens chargés de la gestion des ressources en eau.
- Dans le domaine de la préservation de l'environnement méditerranéen :
 - rattraper le retard pris dans la mise en œuvre du programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme dans le domaine de l'environnement (SMAP), qui n'est devenu opérationnel qu'à la fin de 1999 ;
 - renforcer les actions visant à prévenir ou réduire l'impact des pollutions marines, en dégagant à cet effet les moyens financiers nécessaires.

IV – METTRE EN PLACE LES INSTITUTIONS PERMETTANT UN VÉRITABLE PILOTAGE DU PARTENARIAT (pages 34 à 36)

A cet effet, le Conseil économique et social recommande :

- 1. l'institution, sur le modèle européen, d'un sommet annuel des vingt-sept chefs d'Etat et de gouvernement du partenariat (page 34)**
- 2. la création d'un secrétariat politique euro-méditerranéen permanent, chargé de la préparation et du suivi des différentes conférences institutionnelles fonctionnant dans le cadre du partenariat (pages 34 et 35)**
- 3. l'adaptation des différentes institutions de l'Union européenne aux exigences d'un partenariat politique renforcé ce qui implique (pages 35 et 36) :**
 - Au niveau du Conseil, l'identification d'une haute personnalité, placée auprès du secrétaire général pour la PESC, qui ait la responsabilité du suivi politique du partenariat euro-méditerranéen.

- Au niveau de la Commission, la désignation d'un commissaire ayant spécifiquement en charge les relations euro-méditerranéennes.
- Au niveau parlementaire, l'institution d'un forum parlementaire euro-méditerranéen, rassemblant des représentants du Parlement européen et des représentants des parlements des vingt-sept partenaires, et se réunissant sur une base annuelle.

V – RÉFORMER EN PROFONDEUR LES PROCÉDURES DE FONCTIONNEMENT DU PARTENARIAT, AFIN DE LES RENDRE PLUS EFFICACES, D'ASSOCIER PLUS ÉTROITEMENT LES BÉNÉFICIAIRES, ET DE MIEUX COORDONNER LES INTERVENTIONS DES DIFFÉRENTS BAILLEURS DE FONDS (pages 36 à 42)

Pour atteindre ce résultat il est nécessaire :

1. de réduire au moins de moitié la durée actuelle des procédures (page 38) :

- En introduisant une modification des traités européens disposant que les accords d'association peuvent entrer en vigueur dès lors qu'ils ont fait l'objet d'un avis conforme du Parlement européen et ont été ratifiés par plus de la moitié des Etats membres de l'Union européenne représentant au moins la moitié des votes pondérés au sein du Conseil.
- En enserrant dans des délais contraignants les différentes procédures d'exécution mettant en œuvre les financements MEDA.

2. de renforcer la concertation entre les différents acteurs de l'Union européenne (Commission, Conseil, Parlement européen, Etats membres) ainsi qu'entre eux et les partenaires méditerranéens. A cet effet, le Conseil économique et social recommande (pages 38 à 42) :

- Au niveau central :
 - de mieux clarifier les responsabilités institutionnelles de chacun dans le cadre d'un accord inter-institutionnel ;
 - de conforter le rôle d'orientation politique du Conseil et de ses organes, et notamment du groupe des quinze coordonnateurs nationaux dont les pouvoirs devraient être renforcés, et les réunions organisées selon un rythme mensuel ;
 - de veiller à ce que, ni le Conseil ni le Parlement européen n'empiètent sur les compétences d'exécution de la Commission ;
 - de permettre au Conseil et au Parlement européen d'exercer pleinement leur rôle d'autorité budgétaire, par un contrôle a posteriori renforcé sur la bonne exécution des dépenses votées ;

- de conférer un rôle politique plus important au Comité Euro-med (rassemblant les vingt-sept partenaires) en en faisant un forum vivant de discussion et de proposition ;
- de renforcer très sensiblement les ressources humaines affectées au partenariat.
- Au niveau décentralisé (c'est-à-dire au niveau des capitales des Etats partenaires) il est proposé :
 - d'institutionnaliser une conférence régulière entre les ambassadeurs des Etats membres, le délégué de la Commission, et le représentant de la BEL, qui pourrait être élargie le cas échéant aux représentants des autres bailleurs de fonds (Banque Mondiale notamment) ;
 - d'organiser sur une base semestrielle une réunion de concertation entre les représentants locaux de l'Union européenne (ambassadeurs des Etats membres et délégués de la Commission) et les représentants du gouvernement bénéficiaire des aides.
- Au niveau des délégations extérieures :
 - de limiter le plus possible le recours à des bureaux externes en recherchant une plus grande synergie des moyens dont disposent les différents intervenants (Etat membre, Banque Mondiale) ;
 - de déconcentrer au maximum les procédures d'exécution, d'évaluation et de suivi des projets et programmes financés dans le cadre du partenariat.

VI – DÉFINIR DES PRIORITÉS STRATÉGIQUES VISANT À OBTENIR UNE CROISSANCE DURABLE, LA PLUS ÉLEVÉE POSSIBLE (pages 42 à 61)

Pour atteindre cet objectif il est proposé de :

1. valoriser la ressource humaine des PSEM par une intense politique de formation générale et professionnelle, qui doit devenir la priorité majeure du partenariat (pages 43 à 46)

A cette fin, il est nécessaire :

- De mobiliser tous les financements utiles (aussi bien nationaux, que multilatéraux) pour la mise à niveau des infrastructures et pour la formation des maîtres.
- D'aider à la mise en place de systèmes de formation performants utilisant les NTIC.
- De prévoir si nécessaire, le détachement temporaire de personnels enseignants venant des pays européens.

- De créer une université virtuelle méditerranéenne permettant de mettre en réseau un nombre significatif d'universités et de centres de formation de la région.
- D'ouvrir les programmes européens Socrates et Leonardo da Vinci aux PSEM qui souhaitent s'y associer.
- De procéder à une évaluation prospective des besoins de formation recensés sur les deux rives de la Méditerranée en fonction des possibilités d'insertion professionnelle prévisibles et des qualifications qu'elles requerront.
- De favoriser une émigration temporaire et valorisante, dans une perspective de co-développement :
 - en associant le plus possible les populations immigrées déjà installées dans l'Union européenne, au développement économique et social de leur pays d'origine, en diffusant une meilleure information sur les opportunités existantes ;
 - en promouvant une immigration temporaire intégrée à des parcours de formation professionnelle trans-méditerranéens.

2. de dynamiser les initiatives et les investissements privés en renforçant l'attractivité des pays méditerranéens pour les investissements directs étrangers, dont le flux annuel devrait être au minimum doublé (pages 46 à 52)

A cette fin il est nécessaire :

- D'élargir la taille du marché des pays d'accueil en encourageant la mise en place d'accords de libre-échange entre les PSEM.
- De remédier au fonctionnement insuffisamment concurrentiel des marchés méditerranéens, par la suppression des discriminations dont les entreprises étrangères sont l'objet.
- D'améliorer l'environnement public des entreprises et les règles de régulation qui leur sont applicables :
 - en les rendant plus stables, plus transparentes, et plus prédictibles, y compris le système judiciaire ;
 - en prévoyant des procédures d'arbitrage pour résoudre les conflits éventuels.
- De moderniser les infrastructures de base (transports, communications), et d'améliorer leur gestion afin de réduire le coût trop élevé des services aux entreprises.
- De faciliter l'accès des entreprises privées étrangères et nationales aux services et aux marchés financiers des pays d'accueil.

A cette fin, le Conseil économique et social propose :

- De renforcer l'assistance technique, permettant de moderniser le secteur financier des PSEM et de le rendre plus autonome d'une tutelle publique paralysante.
- D'amplifier les efforts déjà entrepris, par le truchement de la BEI, pour mettre en place des outils de financements du capital risque.
- De faciliter le développement des investissements de portefeuille par la création de fonds de fonds d'investissement.
- De mettre en place des institutions financières facilitant le transfert d'épargne des pays de l'Union européenne vers les PSEM en créant :
 - à l'intérieur de la BERD une direction « Méditerranée » ;
 - une filiale de la BEI, spécialisée dans les interventions en faveur des PSEM, qui bénéficierait d'un mandat étendu pour intervenir sur ses ressources propres.

3. fixer l'aide de l'Union européenne (MEDA + BEI) à un niveau suffisant pour permettre le décollage économique des PSEM (pages 52 à 56)

Pour atteindre cet objectif, la période de rodage du dispositif de Barcelone étant achevée, le Conseil économique et social est d'avis que :

- L'aide totale en faveur des pays de la Méditerranée consentie sur le budget européen soit fixée à 9 166 millions d'euros pour la période 2000-2006 soit le quart de l'enveloppe globale des aides extérieures prévues dans le cadre de la programmation financière arrêtée au sommet de Berlin (Agenda 2000), ce qui représenterait un volume annuel moyen d'engagements supérieur d'un tiers à celui des trois dernières années (1997, 1998, 1999).
- Les prêts consentis par la BEI soient adaptés aux besoins exprimés par les PSEM, grâce à une plus grande liberté d'intervention de l'institution sur ses ressources propres.
- Les conditionnalités exigées pour le versement des aides soient renforcées ce qui suppose :
 - un rééquilibrage au profit des PSEM du pouvoir d'initiative dans la proposition des actions à entreprendre ;
 - un engagement des PSEM d'associer pleinement à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces actions, les acteurs économiques, sociaux et culturels qui constituent la société civile ;
 - une évaluation objective des réalisations obtenues ;
 - une révision des stratégies mises en œuvre, en fonction des résultats de cette évaluation.

4. renforcer la cohésion sociale indispensable pour réussir, sans créer de tensions sociales qui pourraient devenir explosives, la transition politique et économique des PSEM qu'implique leur insertion dans l'économie mondiale (pages 56 à 62)

A cette fin, le Conseil économique et social recommande que soient engagées quatre actions prioritaires :

- Une stratégie de lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales, en y associant l'ensemble des acteurs concernés et fondée sur :
 - l'adoption d'une définition commune de la pauvreté et l'élaboration de bases de données correspondantes par tous les pays qui participent au partenariat ;
 - la définition d'un standard minimum commun permettant le développement humain à partir d'un concept de citoyen euro-méditerranéen et par rapport auquel seraient évaluées les politiques nationales et multilatérales ;
 - la mise en place d'un monitoring permettant d'évaluer l'impact du partenariat sur la pauvreté et les inégalités sociales ;
 - l'implication forte des acteurs de terrain se traduisant par le développement de programmes de micro crédits dans un cadre participatif, la généralisation de l'effort d'éducation et de formation en faveur des plus pauvres, le développement des associations et des structures intermédiaires locales concernées par la pauvreté.
- Une aide technique et financière accrue aux autorités publiques des PSEM afin de :
 - mettre en place des filets de sécurité, en matière de couverture du risque maladie, retraite et chômage, et des programmes facilitant l'accès au logement ;
 - développer au niveau régional une coopération renforcée en matière de prévention et de lutte contre les grandes pandémies (sida, hépatite C, etc....).
- Encourager l'évolution du secteur informel de l'économie, en lui permettant de s'inscrire progressivement dans un système de régulation nationale :
 - en mettant en place des institutions locales de développement des entreprises informelles offrant la possibilité de leur octroyer des micro crédits ;
 - en initiant, dans le cadre de la coopération décentralisée des partenariats avec des structures professionnelles européennes (chambre des métiers, organisations artisanales) facilitant les échanges de savoir faire.

- Mettre en œuvre d'importants programmes de développement rural afin de stabiliser les populations concernées, et de préserver un environnement menacé.

VII - DONNER TOUTE LEUR PLACE AUX ACTEURS DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET POLITIQUE ET POUR CELA (pages 62 à 78) :

1. reconnaître officiellement le rôle déterminant des acteurs du changement en leur donnant les moyens juridiques et matériels de s'impliquer davantage dans le partenariat (pages 63 à 66)

A cet effet, le Conseil économique et social propose :

- D'intensifier les échanges de jeunes entre les deux rives de la Méditerranée. Pour ce faire il serait souhaitable :
 - d'ouvrir aux jeunes de la Méditerranée tous les programmes d'échanges existants dans la Communauté et notamment Jeunesse pour l'Europe et Volontaires européens ;
 - de créer un office euro-méditerranéen de la jeunesse, sur le modèle de l'office franco-allemand de la jeunesse ;
 - d'étudier la faisabilité d'un orchestre euro-méditerranéen des jeunes, sur le modèle de l'orchestre européen des jeunes.
- De permettre aux femmes de la Méditerranée d'être des actrices à part entière du partenariat euro-méditerranéen :
 - en aidant à la mise en réseau des diverses ONG des deux rives de la Méditerranée, actives pour la promotion des femmes et la défense de leurs droits, afin de renforcer leur action ;
 - en encourageant la prise de responsabilité des femmes dans les diverses ONG œuvrant dans le cadre du partenariat ;
 - en diffusant à l'initiative des ONG compétentes et de façon très décentralisée, une information ciblée sur tous les aspects du partenariat qui concernent plus particulièrement les femmes.
- De donner aux réseaux de la société civile les moyens juridiques et matériels de leur action en les aidant :
 - à lever les obstacles juridiques qui peuvent dans certains PSEM entraver la création des ONG ou restreindre la liberté syndicale, en portant ces cas d'entrave devant les conseils d'association ;
 - à devenir financièrement indépendants des autorités publiques locales afin de garantir leur liberté d'action. Les institutions communautaires devraient pouvoir aider financièrement les organisations éligibles à un financement sur les crédits MEDA DEMOCRATIE, sans avoir à solliciter l'assentiment préalable des autorités politiques du pays

concerné, les cas litigieux devant être traités par un groupe informel réunissant les représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

2. mettre en place les instances participatives qui permettront d'associer plus étroitement les acteurs de la société civile et les collectivités territoriales, à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des stratégies arrêtées en commun (pages 66 et 68)

Le Conseil économique et social :

- Appuie favorablement la demande du Comité des régions de création d'une instance régionale et locale dans le cadre institutionnel euro-méditerranéen ;
- Demande pour sa part que soient également institutionnalisés les sommets annuels des Conseils économiques et sociaux euro-méditerranéens. Les conclusions adoptées à l'issue de ces sommets devraient permettre d'ouvrir un dialogue structuré avec la Commission, qui aurait l'obligation de faire connaître sa position sur les propositions formulées, ainsi que la suite qu'elle entend leur réserver. Un comité de suivi permettrait d'en suivre l'application.
- Propose d'instituer des structures tripartites (Etat, organisations syndicales, organisations d'employeurs) associées au suivi des accords d'association.

3. encourager plus fortement la coopération décentralisée mise en œuvre par les collectivités territoriales et les ONG (pages 68 à 70)

Le Conseil économique et social :

- Soutient la demande exprimée par le Comité des régions que dans le cadre de la coopération décentralisée les régions et les communes gèrent au nom de la Commission européenne les ressources financières destinées aux pays partenaires méditerranéens, ce qui permettrait de financer des petits projets mis en œuvre par les ONG que la Commission propose d'abandonner.
- Appuie favorablement l'ouverture de la Commission européenne pour que des actions conduites par des collectivités territoriales du Sud et de l'Est de la Méditerranée et financées sur les fonds MEDA puissent venir en soutien de programmes Interreg associant des collectivités publiques des deux rives de la Méditerranée, dans une perspective de co-développement.
- Souhaite que des personnes issues de l'immigration soient le plus possible associées aux actions conduites dans le cadre de la coopération décentralisée, et que l'animation de celle-ci fasse largement appel aux jeunes du volontariat civil institué par la loi du 14 mars 2000 et à ceux du service des volontaires européens.

4. faciliter la circulation des personnes par un assouplissement des conditions de délivrance des visas (pages 70 à 75)

Le Conseil économique et social demande que dans le cadre des accords d'association conclus avec l'Union européenne, les ressortissants des PSEM co-signataires de ces accords bénéficient, lorsqu'ils sont des acteurs actifs du partenariat d'un nouveau type de visa de circulation, d'une durée maximale de cinq ans offrant une totale liberté d'accès au territoire de l'Union européenne et de circulation à l'intérieur de ses frontières communes pour des séjours simples ou multiples n'excédant pas trois mois par période de six mois.

Ces demandes de visa de circulation « partenariat euro-méditerranéen » seraient instruites selon une procédure accélérée, faisant intervenir les organisations actives dans le cadre du partenariat qui apporteraient leur caution morale aux demandes introduites par leurs membres.

Il recommande en outre que :

- Dans le cadre des relations familiales des visas d'une durée de validité de deux ou trois ans puissent être accordés aux demandeurs qui ont respecté les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire de l'Union européenne, à l'occasion de l'octroi successif de visas antérieurs de courte durée.
- La lutte contre les filières de l'immigration illégale soit intensifiée avec un objectif de tolérance zéro en la matière.
- Soit très sensiblement amélioré l'accueil dans nos consulats des demandeurs de visas, selon les recommandations formulées par le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur les moyens des services des consulats rédigé par M. Tavernier, prévoyant notamment l'équipement des postes consulaires à risque, en matériels de détection des faux documents, une meilleure formation des agents et une amélioration de leurs rémunérations et conditions de travail.

5. donner corps au dialogue portant sur les aspects politiques, religieux et culturels du partenariat (pages 75 à 78)

Le Conseil économique et social souhaite :

- Que le dialogue politique soit un moyen de faire progresser la démocratie, l'état de droit et le respect des droits de l'homme de part et d'autre de la Méditerranée. A cette fin il demande :
 - qu'aucun sujet ne soit considéré comme tabou et que toutes les atteintes aux droits de l'Homme qu'elles concernent les pays du Nord ou du Sud et de l'Est de la Méditerranée soient dénoncées et que des propositions d'action soient formulées pour y porter remède ;
 - que les organisations syndicales puissent œuvrer pour faire progresser une meilleure reconnaissance des droits sociaux fondamentaux et du droit syndical ;

- qu'un enseignement sur les droits humains soit dispensé dans les établissements scolaires, les organismes ou institutions formant les policiers, les magistrats et les avocats ;
 - qu'une action en direction des médias soit entreprise afin que les questions relatives aux droits de l'homme soient librement débattues ;
 - que les fonds MEDA DEMOCRATIE soient prioritairement utilisés pour soutenir les actions rappelées ci-dessus ;
 - que la Commission européenne évalue ces actions et établisse pour chaque pays un rapport sur la situation des droits de l'homme, comme l'a demandé le Parlement européen, rapport qui donnerait lieu à un dialogue ouvert au sein des différents conseils d'association et du forum parlementaire euro-méditerranéen.
- Que le dialogue inter-religieux et sur le concept de laïcité soit un moyen de faire progresser l'esprit de tolérance.

Ce dialogue devrait être initié dans le cadre de la coopération décentralisée et les meilleures pratiques réalisées dans ce domaine devraient ensuite être diffusées dans un cadre plus large avec le soutien des crédits MEDA.

- Que le dialogue culturel soit un moyen de rapprochement des peuples.

Afin de réaliser cet objectif, le Conseil économique et social propose :

- qu'un soutien financier appuyé soit apporté au renforcement de la dimension culturelle du partenariat européen, et qu'au delà des programmes en cours ou en gestation soient jetées les bases d'un conservatoire euro-méditerranéen de la musique et de la danse et que soient organisées des expositions itinérantes d'œuvres plastiques d'artistes des deux rives de la Méditerranée, à partir de thèmes communs ;
- que soit organisée en 2002 une année de la Méditerranée, faisant connaître les multiples facettes des cultures méditerranéennes à laquelle seraient associés les 27 partenaires euro-méditerranéens.

CONCLUSION

Les cinq années qui se sont écoulées depuis l'adoption de la déclaration de Barcelone, acte fondateur d'un nouveau partenariat euro-méditerranéen, sont riches d'enseignements.

Si les résultats concrets qui ont été enregistrés apparaissent en retrait par rapport aux ambitions de départ, ils sont loin d'être négligeables, bien que manquant souvent de visibilité.

Mais surtout, le lancement du processus de Barcelone a été à l'origine d'un engagement très fort des différentes composantes de la société civile, qu'il s'agisse des ONG, des organisations syndicales et professionnelles, des réseaux d'entreprises, qui ont véritablement initié le dialogue de part et d'autre de la Méditerranée, et commencé à nouer sur le terrain des partenariats. Les collectivités territoriales, plus proches des citoyens, ont également pris des initiatives très prometteuses dans le cadre de la coopération décentralisée.

Grâce à ce foisonnement d'initiatives, les objectifs du partenariat apparaissent aujourd'hui beaucoup plus clairement qu'il y a cinq ans.

L'avis qui concluait le rapport de M. François Périgot se terminait par ces quelques lignes :

« Beaucoup plus qu'une zone de libre-échange, c'est une zone de confiance qu'il faut construire entre les pays riverains de la Méditerranée : il ne peut pas y avoir de partenariat sans confiance mutuelle, sans objectif commun, sans une vision partagée de la place et du rôle qu'il faut donner à la personne dans nos sociétés modernes ».

Cette vision paraît aujourd'hui très largement partagée. Les nouvelles propositions de la Commission européenne ne se limitent plus à proposer une simple zone de libre-échange, mais offrent une perspective de marché unique, dans le cadre euro-méditerranéen, c'est-à-dire une forme d'intégration beaucoup plus poussée. L'exemple de l'Union européenne montre qu'un tel objectif s'inscrit nécessairement dans la durée.

La stratégie commune adoptée par l'Union européenne au sommet de Santa Maria de Feira fait expressément référence à la nécessité « d'étudier les possibilités de simplification et d'accélération des procédures de délivrance des visas » et fait référence pour la première fois au concept de co-développement en proposant « d'encourager les migrants en situation régulière à mener des activités favorables au co-développement avec leur pays d'origine ».

Il s'agit d'une ouverture, certes prudente, mais nouvelle, quant à la perception du rôle des acteurs humains dans le partenariat.

Les propositions formulées dans le cadre du présent avis visent à donner un contenu concret à ces nouvelles orientations.

Le Conseil économique et social insiste pour que la déclaration qui conclura la Conférence de Marseille donne des signaux politiques très forts de cette volonté commune de faire du partenariat euro-méditerranéen le cadre

exemplaire d'un co-développement solidaire entre peuples très proches par la géographie et l'histoire, décidés à relever ensemble le double défi de la globalisation et de la réduction des inégalités de développement, tout en préservant leur identité et leur culture.

Un vrai partenariat pour un développement solidaire implique des engagements forts de part et d'autre ; du côté européen, l'acceptation d'un certain partage de la richesse créée par la croissance avec les pays en retard de développement, du côté des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, l'engagement de conduire à leur terme les transitions économiques et démocratiques qui conditionnent leur insertion dans le monde du XXI^{ème} siècle.

Lors d'un colloque récent, tenu en avril à Tunis, un intervenant du Sud de la Méditerranée, le professeur Chedly Ayari, faisait observer que le partenariat de Barcelone avait épuisé sa période de grâce, et qu'il devait impérativement déboucher sur des réalisations visibles et spectaculaires pour les citoyens du Sud de la Méditerranée, afin de mobiliser les énergies potentielles considérables qui existent dans la région.

Des décisions spectaculaires et mobilisatrices doivent être annoncées, dont certaines peuvent être immédiatement applicables, comme par exemple l'assouplissement des conditions de délivrance des visas de circulation pour tous les acteurs du partenariat, la création d'un office euro-méditerranéen de la jeunesse, ou le lancement d'une année de la Méditerranée, afin de mieux faire connaître aux pays du Nord de la Méditerranée la richesse et la diversité des cultures du Sud.

D'autres actions spectaculaires ne peuvent se concrétiser qu'à moyen terme, mais elles devraient être engagées dès maintenant, afin de renforcer la crédibilité du partenariat, comme par exemple la réalisation du lien fixe entre l'Europe et l'Afrique par le détroit de Gibraltar, ou la mise en chantier d'un vaste programme de maîtrise de la gestion de l'eau dans l'espace Sud et Est méditerranéen.

Ces décisions sont nécessaires pour donner au partenariat euro-méditerranéen la visibilité qui lui fait actuellement défaut. Mais elles ne prendront tout leur sens que si les différents acteurs de la société civile et politique se sentent directement impliqués dans la réussite du partenariat.

Les grandes orientations susceptibles d'insuffler un nouveau dynamisme au partenariat doivent être relayées par les acteurs de terrain que sont les collectivités territoriales, les ONG, les organisations syndicales et professionnelles, les entreprises et les médias.

Si l'Union européenne, en dépit de multiples difficultés, est aujourd'hui devenue une réalité perceptible et vécue, notamment au niveau de la libre circulation des hommes, des marchandises et des services, c'est parce que les citoyens européens en ont été les acteurs dynamiques.

S'ils sont prompts à dénoncer certains excès bureaucratiques des institutions communautaires, ils sont aussi nombreux à demander plus d'Europe dans les domaines de la vie sociale qui les concernent très directement (protection sociale, amélioration de l'environnement, sécurité mieux assurée). Une dynamique citoyenne a ainsi été créée.

C'est aussi une démarche citoyenne qui conditionnera le succès du partenariat euro-méditerranéen tout autant que les grandes orientations politiques nécessaires, mais non suffisantes, qui seront prises par les gouvernements. Le partenariat euro-méditerranéen, pour réussir, doit être le plus décentralisé possible.

N'est-ce pas aussi le moyen le plus efficace de faire progresser l'esprit de tolérance mutuelle et d'asseoir la démocratie et la paix dans la région sur des bases solides et durables ?

C'était l'ambition initiale du processus de Barcelone, elle demeure plus que jamais d'actualité.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....181

Ont voté pour.....149

Ont voté contre15

Se sont abstenus.....17

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 149

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, Pierre Bastide, de Beaumesnil, Carron, Compiègne, Ducroquet, Hervieu, Mme Méhaignerie, MM. Patria, Raoult, Rousseau, Salmon, Schaeffer, Szydowski.

Groupe de l'artisanat - Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin, Teilleux.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Jacqueline Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Battut, MM. Bury, Capp, Mme Coeurdevey, M. Denizard, Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Mennecier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Vandeweeeghe.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Bonissol, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguiier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Naulin, Michel Picard, Mme Prud'homme, M. Wéber.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bellot, Bouchet, Caillat, Dossetto, Grandazzi, Mme Hofman, MM. Mayer, Jayez, Mme Monrique, MM. Pinaud, Roulet, Sohet.

Groupe de la coopération - MM. Courtois, Gonnard, Grave, Jacques Picard.

Groupe des entreprises privées - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Chesnaud, Freidel, Pierre Gauthier, Ghigonis, Gilson, Gorse, Joly, Kessler, Lebrun, Leenhardt, Marcon, Pinet, Séguy, Pierre Simon, Didier Simond, Sionneau, Talmier, Tardy, Trépant, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Bailly, Mme Bouzitat, MM. Brunel, Careil, Chauvineau, Gadonneix, Martinand, Vial.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Mairé, Masanet.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Cariot, Gérard, Mme Rastoll, M. Reucher.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bennahmias, Bichat, Bonnet, Mmes Braun-Hemmet, Brunet-Léchenault, MM. Camoin, Cannac, Debout, Dechartre, Mme Elgey, MM. Fiterman, Ghayet, Mme Guilhem, MM. Jeantet, de La Loyère, Mmes Le Galiot-Barrey, Lindeperg, MM. Mékachera, Motroni, Pasty, Piazza-Alessandrini, Pompidou, Didier Robert, Mme Rossignol, MM. Roussin, Schapira, Souchon, Steg, Mme Steinberg, M. Taddei, Mme Wiéviorka.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert.

Groupe de l'UNAF - MM. Billet, Boué, Bouis, Brin, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Marcilhacy, M. de Viguerie.

Ont voté contre : 15

Groupe de l'agriculture - M. Le Fur.

Groupe de la CGT - M. Alezard, Mmes Brovelli, Crosemarie, MM. Decisier, Demons, Mme Duchesne, MM. Forette, Junker, Larose, Le Duigou, Manjon, Masson, Moulin

Groupe de la coopération - M. Ducrotté.

Se sont abstenus : 17

Groupe de l'agriculture - MM. Jean-Pierre Boisson, Bros, Mme Chézalviel, MM. Giroud, Louis, Marteau.

Groupe de la coopération - MM. Jean Gautier, Marquet, Verdier.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Chauvet, Davant, Ronat.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Brard, Duharcourt, Mmes Garcia, Pailler.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

L'histoire a forgé des liens très anciens, d'une nature à la fois particulière et privilégiée, entre les pays de la rive Nord et ceux de la rive Sud de la Méditerranée. Il nous appartient aujourd'hui de les fortifier. Aussi devons-nous œuvrer pour l'établissement d'un partenariat fort et privilégié entre tous les Etats du pourtour méditerranéen. Nous devons, avec eux, participer à l'enracinement de la démocratie, favoriser le développement économique et stimuler l'éveil culturel et social des peuples.

Cependant, la poursuite d'une telle ambition ne doit pas être contraire aux intérêts de l'un ou l'autre des Etats-partenaires et notamment de leurs intérêts agricoles.

En Europe, l'agriculture méditerranéenne a une vocation multifonctionnelle en raison de sa présence au cœur de régions fragiles, où elle contribue à maintenir des activités sur des territoires souvent difficiles.

C'est pourquoi, les agriculteurs français ne sauraient admettre que leur secteur soit sacrifié à l'établissement d'une vaste zone de libre-échange entre les pays des rives Sud et Nord de la Méditerranée, même si par ailleurs ils appuient l'initiative d'un partenariat euro-méditerranéen. En l'espace de quelques années, avec l'ouverture des frontières décidées dans le cadre de l'OMC et avec la conclusion d'accords de libre-échange avec un nombre croissant de pays tiers, l'agriculture de l'Union européenne a, en effet, été profondément déstabilisée. Une ouverture non organisée aux pays tiers méditerranéens viendrait aggraver encore cette situation.

L'Union européenne doit saisir l'occasion de la relance du processus de Barcelone pour, enfin, bâtir une véritable politique en faveur de son agriculture méditerranéenne, qui soit dotée des instruments spécifiques et des moyens indispensables à sa pérennité. Il conviendrait notamment de :

- ◆ Tenir compte des régions méditerranéennes de l'Union européenne dans la fixation des calendriers d'importation de produits des Pays Tiers,

- ◆ Appliquer en matière de droits des travailleurs les normes du BIT et prendre en compte les différences de conditions sociales entre les rives Sud et Nord de la Méditerranée

- ◆ Imposer aux importations les normes sanitaires et les normes de qualité que l'Union s'impose à elle-même.

De plus, il est impératif que les pays méditerranéens se préparent également au processus de Barcelone. Il leur appartient de moderniser et d'organiser le plus rapidement possible leur agriculture avant que la partie traditionnelle de ce secteur ne soit totalement marginalisée par l'ouverture des frontières. Cette transformation du secteur agricole est la condition nécessaire à l'établissement de relations commerciales équilibrées entre les pays du pourtour méditerranéen.

En effet, ce qui importe pour les secteurs agricoles, ce n'est pas tant d'établir une zone de libre-échange que de développer des échanges agro-alimentaires, dans le cadre d'une libéralisation progressive qui tienne compte des relations actuelles et des politiques agricoles existantes de part et d'autre de la Méditerranée, c'est à dire qui respecte les structures agricoles, rurales et sociales des pays du Nord et du Sud méditerranéens. Ce qui importe également serait d'inciter les Pays Tiers méditerranéens à se rapprocher les uns des autres, en multipliant les échanges agricoles complémentaires entre eux, en développant des productions économes en eau, en mettant l'accent sur des productions de base, première nourriture de leur population.

Les pays du Sud méditerranéen doivent encourager une agriculture durable et complémentaire de la nôtre, qui ne soit pas uniquement tournée vers l'exportation mais qui serve d'appui à leur développement économique actuel et futur.

Groupe de l'artisanat

L'aggravation dramatique de la situation de ces derniers jours au Moyen-Orient qui remet malheureusement en cause le volet politique du processus de Barcelone, vient amoindrir le contexte favorable à une relance du partenariat euro-méditerranéen.

C'est pourquoi, le groupe de l'artisanat insiste sur la nécessité pour la France de profiter de la prochaine Conférence de Marseille pour réaffirmer le bien-fondé des politiques de coopérations décentralisées pour aider les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée à prendre en main leur destin.

Conscient que les priorités stratégiques d'une croissance durable passent par la valorisation des ressources humaines locales, nous apprécions que l'avis mette l'accent sur la nécessité d'une politique active de formation et d'insertion professionnelle. Cela implique d'une part que les pays méditerranéens inscrivent cette formation comme la priorité et d'autre part que son financement soit reconnu comme prioritaire au niveau du partenariat.

Du fait de la difficulté pour ces pays de gagner seuls, ce formidable pari sur l'avenir, un soutien politique, technique et financier doit impérativement être mis en œuvre avec leurs partenaires européens.

C'est ainsi que le groupe de l'artisanat soutient l'idée suivant laquelle devrait être programmé le financement de l'assistance technique à la mise en place de systèmes de formation performants, utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, au même titre que celui des infrastructures scolaires et du détachement temporaire des personnels enseignants.

Dans la mesure où l'avis reconnaît comme « indispensable de procéder à des évaluations prospectives des besoins en formation professionnelle pour mieux coller aux réalités locales, le groupe de l'artisanat rappelle l'existence de la plate forme d'échanges EUROMEDA conçue et animée par l'assemblée permanente des chambres de métiers en partenariat avec les organisations professionnelles de l'artisanat des pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée.

Compte tenu de la capacité de cet outil à recenser non seulement les besoins en matière de formation dans le domaine de l'artisanat mais également à aider ces pays à structurer et développer leur secteur informel, sa promotion et la continuité de son financement devraient impérativement être assurées.

Pour ce dernier point, il va de soi que devrait être revu le montant de l'aide de l'Union européenne mais également favorisé un environnement économique et social propice au développement de toutes ces initiatives évitant ainsi toute concurrence déloyale ou tension sociale, éléments indispensables à une insertion en douceur de ces pays dans l'économie mondiale.

Les amendements ayant introduit une différenciation dans les approches vers les pays de l'Est et du Sud méditerranéens par rapport à l'élargissement vers les PECO, le groupe de l'artisanat a voté cet avis.

Groupe des associations

Le groupe des associations estime que le projet d'avis présenté par M. Pasty peut représenter une contribution forte qui, si elle était suivie permettrait une relance de la dynamique euro-méditerranéenne. C'est pourquoi il espère que la présidence française saura le prendre en considération lors de la 4^{ème} Conférence des ministres des Affaires étrangères de l'euro-méditerranée à Marseille.

Quelques observations :

1.- L'exécution du programme Meda présente des retards catastrophiques. Malgré un engagement proche de 100 % des crédits, seulement 26 % ont été payés – très difficilement, avec des retards moyens de quatre années. Cette quasi-paralysie décrédibilise les Européens dans leur partenariat, en particulier s'agissant de la coopération décentralisée, qui fait appel notamment à la coopération régionale, la plus difficile à négocier et à mettre en œuvre. Une transformation radicale des procédures est nécessaire et urgente, conjuguant simplification, efficacité, rapidité et transparence. S'il n'y a pas changement réel sur ce point, rien ne pourra être développé s'agissant des contenus.

2.- Il convient d'accélérer la réalisation des accords d'association, qui ne concernaient en septembre que sept pays. Dans le même esprit, nous soutenons l'idée du statut d'Etat partenaire proposée par l'avis.

3.- Le rapport d'activité 1998 qui couvre en fait la période 96-99 du Parlement européen, met en évidence que les plus grandes difficultés rencontrées sur les six priorités du partenariat, ont porté sur la protection des droits de l'homme, l'aide aux PME et les transports, la gestion de l'eau, la promotion des énergies renouvelables et plus généralement les programmes environnementaux et les plans de développement durable. Or, ce sont des points clé, qui ont été trop négligés et pour lesquels une relance est indispensable.

4.- Alors que la Méditerranée représente actuellement la zone de fracture la plus importante à l'échelle de la planète, nous estimons que l'objectif de la zone de prospérité partagée ne sera pas atteint par le seul jeu, certes nécessaire, d'une zone de libre-échange. Il dépend fondamentalement de la synergie entre les dimensions économiques, sociales et culturelles, tendue vers un meilleur équilibre du Nord et du Sud par une lutte déterminée contre les inégalités. C'est

pourquoi il est essentiel qu'au-delà des accords gouvernementaux et régionaux, l'ensemble de la société civile, entreprises, organisations syndicales et professionnelles, associations, coopératives, mutuelles et les associations de migrants ainsi que l'ensemble des collectivités locales et territoriales puissent être mobilisées, dans un partenariat économique, social, culturel et humain favorisant les échanges et la compréhension entre les cultures, en prenant en compte les identités et les spécificités des différents pays méditerranéens.

5.- Pour ce faire, contrairement au souhait de la Commission européenne, il est impératif de développer les micro-projets, les opérations de co-développement liées aux flux migratoires, les programmes de jeunes, de promotion des femmes, dans une conception du rapport public-privé qui ne se limite pas à faire accéder les acteurs de la société civile à des appels d'offre mais à les associer à toutes les étapes de la conception, de la réalisation, de l'évaluation de la politique conduite.

Le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Le groupe de la CFDT affirme que le partenariat en faveur du développement est bien une priorité politique de l'Union européenne, en particulier comme vecteur pour la construction de la paix et d'une solidarité régionale interne. En revanche, la CFDT regrette le parallèle introduit dans l'avis entre le partenariat avec les pays du Sud de la Méditerranée et l'élargissement de l'Union européenne à l'Est, projet d'une autre nature. Pour autant, ce partenariat euro-méditerranéen doit, selon des modalités différentes, relever le même défi : celui de la construction d'un espace de paix et de prospérité partagée. Celle-ci se fonde d'abord sur des investissements et des infrastructures nécessaires à des créations d'emplois pour répondre à la demande démographique croissante.

La CFDT soutient la démonstration établie dans l'avis d'un décalage important entre les ambitions initiales et les maigres résultats du partenariat euro-méditerranéen. Sur les causes de ce bilan décevant, l'avis rend compte de façon équilibrée des responsabilités partagées par les partenaires au Nord et au Sud.

Toutefois, en soulignant l'exclusion des produits agricoles de l'ouverture commerciale, l'avis met en lumière la responsabilité particulière de l'Union européenne sur ce qui a pu apparaître, au sud de la Méditerranée, comme un marché de dupes. Dès l'origine, s'ajoutait à ce handicap un autre déséquilibre entre un volet économique prépondérant et un volet social trop limité.

Le groupe de la CFDT appuie l'idée d'une re-dynamisation que l'avis définit par une volonté politique forte et la mise en place d'institutions appropriées. Mais, pour relancer le processus, il faut que l'Union européenne dans son ensemble manifeste un intérêt soutenu à ce dialogue. Or l'avis paraît se résigner au manque d'intérêt des pays d'Europe du Nord pour le partenariat euro-méditerranéen.

La France ne devrait-elle pas avoir comme tâche prioritaire d'établir une passerelle entre le Nord et le Sud, et en conséquence, de normaliser ses relations avec le Maghreb ? Répondre à cette nécessité serait la garantie d'un financement

conséquent et stable du processus de Barcelone, dans le cadre d'une future Europe élargie.

Une des limites du processus vient du fait qu'il est resté dans un système de relations de gouvernement à gouvernement. Pour contrebalancer cet effet, l'avis valorise les initiatives de la société civile, comme le Forum syndical euro-méditerranéen, instrument indispensable pour que le partenariat européen soutienne la dimension sociale du développement des pays méditerranéens. Ensemble, les syndicats des deux rives de la Méditerranée demandent que l'Union européenne libère des budgets plus importants pour financer le dialogue social, qui s'avère essentiel dans les accords d'associations économiques pour qu'ils se traduisent par un progrès social. Les syndicats demandent une gestion tripartite de ces accords, le financement d'aides industrielles sectorielles et le traitement de la plus grande partie de la dette de ces pays.

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

L'avis expose parfaitement les enjeux de la Conférence de Barcelone : les fractures provoquées par la guerre du Golfe, les diverses menaces : montée de l'intégrisme, flux migratoires, instabilité politique, effet de serre, la situation en Europe de l'Est, la mondialisation... tous éléments qui devraient, inéluctablement, entraîner une réorientation stratégique de l'Europe en direction du Sud.

A cet égard, on ne peut que regretter que les pays du Sud n'avancent pas au même rythme, concernant le processus de démocratisation. Certains pays font face à une poussée politico-religieuse des couches populaires. La guerre civile est toujours d'actualité en Algérie, et les événements actuels du Proche-Orient confirment que l'instabilité géopolitique reste préoccupante dans toute la région.

La Conférence de Barcelone prévoyait de libéraliser les économies du Sud, grâce à des aides publiques et au développement de l'investissement privé.

Or, il est patent, comme l'expose clairement l'avis, que tout ce qui a été fait n'a pas permis l'émergence d'appareils productifs efficaces. Au contraire, les échanges commerciaux et l'immigration ont eu plus d'effets néfastes pour le Sud, que de réels avantages.

En effet, les flux financiers des immigrés ne sont pas orientés vers les secteurs productifs, mais vers la consommation. Les échanges ont accentué la dépendance des pays du Sud à l'égard de l'Europe. Aussi, l'on peut s'interroger sur le risque qu'encourent certaines zones de se voir délaissées des flux de capitaux privés.

Le groupe de la CFE-CGC se préoccupe également d'un phénomène qui concerne au premier chef des cadres issus de l'immigration, formés notamment sur notre territoire, et qui se convertissent à l'expatriation plutôt que d'apporter leur savoir à leurs pays d'origine.

Cette fuite des cerveaux demande à être analysée afin d'en tirer les enseignements quant aux moyens de favoriser le développement de la formation dans les pays méditerranéens d'une part, et le retour au pays d'autre part.

De même, un développement des structures productives doit être favorisé en particulier en renforçant la complémentarité euro-méditerranéenne.

L'avis montre que le marché seul ne pourra permettre ces complémentarités. Les propositions pour soutenir les secteurs exportateurs, favoriser les investissements productifs, « créer » une banque régionale à l'instar de la BERD pour gérer les flux migratoires, vont dans le bon sens.

Mais pour autant, afin de renforcer toutes les chances de la déclaration de Barcelone, le groupe de la CFE-CGC considère que les aides doivent absolument être liées à une obligation de résultat et aussi, à une réelle démocratisation politique.

Pour le groupe de la CFE-CGC, une évaluation économique et financière devrait être réalisée quant à l'impact de l'ouverture vers les pays méditerranéens.

Enfin, le groupe de la CFE-CGC considère que l'Europe ne doit pas fermer les yeux sur l'état des libertés dans les pays du Sud. Elle se doit de réfléchir aux valeurs sur lesquelles doivent reposer les échanges entre l'Europe et le Sud ! Principes démocratiques ? Droits de l'Homme ?

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

La déclaration de Barcelone, le 28 novembre 1995, manifestait la volonté politique - très fortement impulsée par la France - de structurer les relations privilégiées de l'Union européenne avec les pays riverains du Sud de la Méditerranée. L'objectif était d'intensifier les échanges commerciaux, de développer les échanges culturels et d'instaurer un dialogue politique permanent.

Au partenariat, fondé aujourd'hui sur des accords économiques bilatéraux, devrait se substituer une approche plus globale et multilatérale. Après cinq ans, le bilan est fort mince.

Cependant, les objectifs fixés à Barcelone demeurent pertinents et la CFTC approuve les démarches en vue de relancer le processus de Barcelone :

- proposer aux Etats un schéma d'association plus ambitieux que celui d'aujourd'hui, pour que les accords bilatéraux ne soient plus privilégiés ;
- donner une vigoureuse impulsion politique qui s'appuie sur un pilotage du partenariat notamment par l'instauration d'un secrétariat politique permanent ;
- définir les priorités visant à obtenir une croissance élevée et durable ;
- rechercher l'adhésion des acteurs et des bénéficiaires des réformes ;
- favoriser le dialogue sur les aspects politiques, religieux et culturels du partenariat.

L'avis aurait pu insister davantage sur le rôle des organisations syndicales et par conséquent, sur celui du dialogue social favorisant un climat de paix sociale susceptible d'attirer les investissements étrangers.

L'objectif du processus de Barcelone ne consiste donc pas à intégrer à long terme les pays méditerranéens dans l'Union européenne. Mais il consiste à créer

des relations étroites entre les deux rives afin de renforcer le développement de la zone Sud-méditerranéenne.

Pour ce faire, il faut que les pays de la zone Sud, avec l'aide de l'Union européenne, renforcent leurs liens au niveau régional. Ils doivent pouvoir constituer entre eux une structure organisée capable de se situer en partenaire de l'Union européenne, non pas « dans » l'Europe mais « avec » l'Europe.

C'est dans cette perspective qu'il faut se situer. L'Union européenne comme les pays méditerranéens ont tout à y gagner :

- paix (« le développement, c'est le nouveau nom de la paix ») ;
- développement durable (économique, social, politique) ;
- droits de l'Homme, droits sociaux ;
- lutte contre la pauvreté.

Travailler dans cette perspective, c'est permettre aux travailleurs de ces pays de trouver chez eux les moyens de vivre et de participer au développement de leur pays, alors qu'actuellement leur seule chance de vivre (ou presque), c'est trop souvent l'exil vers « l'Eldorado européen ».

L'avis répondant aux préoccupations de notre groupe, la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Sept ans après les accords d'Oslo, c'est à nouveau la logique de guerre qui prévaut au Moyen-Orient. Si le respect des résolutions internationales est la condition nécessaire de la recherche d'une paix, la pérennité de celle-ci pose avec force la question d'une nouvelle conception de coopération et de co-développement des peuples de la région.

L'avis fait un état des lieux portant sur cinq ans du processus de Barcelone. Le constat est juste et pertinent. Il montre bien l'ensemble des blocages qui entravent durablement ce processus.

L'avis prévoit de dépasser le concept de libre-échange pour aboutir à celui de marché commun fondé sur le co-développement, et d'organiser dans le cadre euro-méditerranéen une coopération visant à une amélioration graduelle des normes en matière de relations de travail et d'environnement entre pays développés et pays en voie de développement.

En effet, la montée du refus du néo-libéralisme, du libre-échangisme qui s'est exprimé, comme l'indique l'avis, à Seattle, puis récemment en Europe comme à Porto, impose de modifier les choix.

La CGT apprécie positivement les réflexions et les propositions comme celles visant à soutenir toutes les initiatives allant dans le sens d'un co-développement partenarial entre l'Union européenne et les PSEM et notamment les orientations déjà arrêtées dans le cadre de la coopération industrielle, mais aussi la proposition visant à mettre à profit le cadre du partenariat euro-méditerranéen pour développer une coopération entre les partenaires sociaux favorisant une amélioration graduelle des normes en matières de relation du travail et d'environnement.

La CGT partage également la nécessité de donner toute leur place aux acteurs de la transition économique, sociale et politique, notamment les acteurs de la société civile.

L'avis précise justement que le partenariat euro-méditerranéen mérite le même degré de priorité politique que l'élargissement à l'Est. Par contre la CGT regrette qu'il n'ait pas su s'affranchir de l'idée d'une vaste zone de libre-échange comprenant l'Union européenne, les PSEM et les PECO.

Il s'agit au contraire de promouvoir pleinement le concept de co-développement pour éviter les effets néfastes du libre-échangisme qui sont d'ailleurs pointés par le projet d'avis : aggravation du chômage dans certains secteurs de l'économie, perte ou réduction d'acquis sociaux qui sont la conséquence directe de la mise en oeuvre des programmes d'ajustement structurel ou de la diminution des recettes fiscales assises sur les importations.

La CGT soutient l'idée que la déclaration devant conclure la Conférence de Marseille doit donner des signaux politiques très forts de la volonté commune de faire du partenariat euro-méditerranéen le cadre exemplaire d'un co-développement solidaire.

Il est alors regrettable que nombre de propositions de l'avis ne répondent pas aux exigences d'un véritable co-développement, non sur une conception de marché, dans lequel le social constituerait le facteur d'ajustement, mais fondé sur la promotion des droits sociaux des salariés et des peuples des deux rives de la Méditerranée. C'est cette contradiction qui conduit la CGT à voter contre ce projet d'avis.

Groupe de la CGT-FO

Le groupe FO salue le travail d'analyse, précis et honnête du rapporteur qui a permis la construction d'un remarquable projet d'avis.

Dans cette période d'extrême tension au Moyen-Orient, ce projet confirme et amplifie la nécessité d'organiser les rapports entre le Nord et le Sud, afin de favoriser la paix, mais nous rappelle aussi que le processus de Barcelone ne verra le jour qu'après la résolution des conflits, notamment entre Palestiniens et Israéliens. Cela étant, le projet d'avis amène le groupe FO à formuler plusieurs remarques et points de vue.

Depuis 1996, le processus de Barcelone n'a pas tenu ses promesses et a fait essentiellement la part belle à une politique de libre-échange, laissant à la traîne le volet social.

FO prend acte de l'affirmation de l'interdépendance des volets politique, économique, social, culturel et humain. La déclaration du Forum syndical euro-méditerranéen de la CES et de la CISL qui sera prononcée à Marseille en décembre prochain, ira dans le même sens.

FO apprécie particulièrement que le projet d'avis soutienne que les réformes engagées ont bien pour finalité une amélioration du bien-être collectif dont chacun bénéficie, ce qui veut dire que l'économie doit être au service du social et de l'humain.

FO s'inquiète de la place quasi prépondérante donnée à la libéralisation des échanges et de l'économie alors que cette libéralisation n'est pas la solution à tous les maux.

D'ailleurs, le rapporteur semble l'avoir perçu puisqu'il indique qu'une des conditions nécessaires à l'insertion des Partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) dans l'économie mondiale, au-delà d'une simple zone de libre-échange, doit être de construire un ensemble économique et social sur la conception de co-développement.

Pour ne pas reproduire certains schémas de la construction européenne, le projet d'avis met en avant l'obligation de dégager une forte et vigoureuse impulsion politique et pose justement la question de savoir comment mettre l'économie au service de la démocratie.

D'autre part le rapporteur insiste largement sur la mise en pratique et sur l'application réelle des idées positives, s'agissant plus particulièrement des liaisons géographiques, des infrastructures scolaires, des transports et de tout ce qui peut lier les Hommes entre eux.

Enfin trois axes emportent l'adhésion du groupe FO.

En premier lieu le rôle fondamental et évident des femmes dans l'évolution des pays de la Méditerranée ; leur volonté farouche d'accéder à la liberté, à l'économie, à l'indépendance, est un moteur de progrès et générateur de paix. L'ignorer serait une erreur redoutable que le rapporteur n'a pas commise.

En second lieu, il n'en est pas moins vrai que le potentiel que représente la jeunesse est un facteur déterminant vers l'ouverture à la démocratie, à la condition qu'un partenariat, construit sur des fondements laïques, puisse s'inscrire dans un réseau d'échanges.

Enfin, l'emploi reste la priorité absolue, la meilleure stratégie de lutte contre la pauvreté, et la promotion de l'emploi une des clefs principales pour produire des biens et services pour le mieux-être des populations, générer des revenus, promouvoir des autonomies individuelles et collectives pour que les personnes et groupes sortent de l'assistanat et de la dépendance.

Aussi, mettre chacun devant ses responsabilités, valoriser les actions, voilà ce que souhaite Force ouvrière.

Dans cet esprit, les droits syndicaux et le processus de Barcelone doivent devenir les vecteurs du respect des normes fondamentales de l'OIT. En effet, le respect des Droits de l'Homme et celui des droits des travailleurs, le droit d'association libre, les droits à la négociation et aux conventions collectives, à l'information et à la consultation, sont incontournables.

Par ailleurs, le groupe FO apprécie la distinction faite entre les rôles et responsabilités respectifs des ONG et des organisations syndicales. FO reste attachée aux principes du processus et est convaincue de la nécessité d'une coopération cohérente et continue dans tous les domaines de la vie politique économique sociale et culturelle.

En conclusion, le groupe FO qui souligne que l'accent est mis sur les volets social et humain, vote le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Etablir « une zone de confiance » entre les pays tiers méditerranéens et l'Union européenne, tel est l'enjeu du processus de Barcelone initié en 1995 comme le souligne justement le projet d'avis. Le groupe de la coopération tient à saluer le travail effectué, mais émet quelques réserves. Si les idées avancées par le rapporteur sont généreuses, il prêche une Europe ouverte sur son environnement méditerranéen, elles n'apparaissent réalisables que dans le très long terme et certaines relèvent de l'utopie.

L'option libre-échangiste ne semble pas la solution miracle pour dynamiser et renforcer la coopération entre l'Union européenne et le rivage méditerranéen. Des deux côtés, certains secteurs d'activité, notamment agricoles, pourraient être déséquilibrés par une ouverture brusque des échanges. Pour le groupe de la coopération, il faut aider ces pays à se développer et à créer leur propre marché. Il émet des doutes sur l'objectif fixé par le projet d'avis, dans un terme relativement proche, de construire un « marché commun » avec ces pays, ce qui suppose des efforts conséquents comme l'adoption de normes, la mise en place de politiques communes et implique la liberté de circulation des marchandises, des hommes et des capitaux. Le groupe de la coopération soutient plutôt le projet d'un marché fondé sur le co-développement.

D'une façon plus générale, il nous semble que la comparaison récurrente qu'établit le rapporteur entre le processus d'élargissement vers l'Est de l'Union européenne et le processus de Barcelone n'est pas pertinente. Certes, l'élargissement ne doit pas affecter le partenariat euro-méditerranéen, mais il s'agit bien de deux projets de nature différente. De plus, il est important que le Conseil économique et social conserve une certaine cohérence dans les positions qu'il adopte. Or cet avis est en contradiction avec celui adopté en juin dernier par notre assemblée, qui avait alors réfléchi à la question des frontières à l'Est de l'Europe, affirmant que « des frontières étaient nécessaires, ce qui n'excluait pas des partenariats privilégiés ». Cette position peut éclairer la réflexion sur les frontières du Sud.

Enfin, il ne faut pas faire l'impasse sur la diversité des pays méditerranéens concernés par le processus de Barcelone : au Moyen-Orient, un nouveau cycle de violence semble enclenché ; le commerce et les relations en générales entre ces pays sont quasi inexistantes ; tous ne regardent pas vers l'Union européenne, à l'image de la position de l'Egypte ; si l'Europe ne dispose pas d'un interlocuteur unique pour ces pays, les gouvernements de ces pays sont loin également de parler d'une même voix.

En fait, il nous semble que les propositions du projet d'avis peuvent surtout servir de base à la relance de la coopération avec la Tunisie et le Maroc, mais sont difficilement applicables en l'état à l'ensemble des pays du processus de Barcelone.

Groupe des entreprises privées

Nous félicitons le rapporteur pour son travail qui constitue une excellente actualisation de l'avis de François Périgot que nous avons voté en 1998. Ce projet d'avis arrive à un moment important de l'histoire du processus de

Barcelone : c'est en effet en novembre prochain que les ministres concernés doivent se réunir à Marseille pour une discussion commune sur ce sujet.

Nous approuvons le partenariat euro-méditerranéen pour une zone de stabilité, de sécurité, et la création de conditions propices à un développement durable impliquant la création d'une zone de libre-échange.

Nous approuvons les objectifs de transparence accrue, de meilleur suivi, et de simplification des procédures de mise en œuvre du prochain programme MEDA. Une meilleure coordination entre Commission, Banque mondiale, et Etats membres dans la région est également souhaitable, afin d'améliorer l'utilisation des fonds et l'impact des actions engagées.

Le projet d'avis pose les questions essentielles : la formation, trop de chômeurs étant diplômés après une formation vouée aux emplois publics ; l'amélioration des infrastructures indispensable à l'intégration régionale.

D'une manière générale, le groupe se réjouit des projets sur « l'intégration économique entre pays Sud-méditerranéens », capitale pour la réussite de l'ensemble du projet euro-méditerranéen. Un accent plus net devrait être mis sur les mesures soutenant les entreprises, surtout les PME, et sur la promotion de l'investissement privé.

Quant au renforcement des acteurs de la société civile, il faut insister sur une responsabilisation plus grande dans l'élaboration de la politique euro-méditerranéenne. Le projet d'avis cite d'abord les ONG qui prennent une place de plus en plus grande, mais souvent sans organisation structurée, et en ordre dispersé. Il y a également un intérêt à renforcer ou même à créer des organisations patronales et syndicales fortes et autonomes.

Il nous semble indispensable de consulter le secteur privé, à travers le réseau UNIMED. Il convient d'inviter les représentants de ce réseau dans les groupes de travail sur la coopération industrielle, pour mieux cibler les besoins des entreprises et apporter l'expertise du secteur privé. L'objectif du réseau UNIMED lancé officiellement à Tunis en mai dernier est en effet d'accompagner le processus de Barcelone en renforçant les organisations d'employeurs des pays Sud-méditerranéens. Ces organisations viennent d'ailleurs de constituer à Tunis une fédération euro-méditerranéenne.

Malheureusement ni la Commission, ni les gouvernements ne font beaucoup cas de ces efforts. Les entreprises n'ont même pas été invitées au « Forum de la société civile » qui se tient en marge de la réunion des ministres des affaires étrangères à Marseille, alors qu'elles sont pourtant les vecteurs des transferts de technologie et de la modernisation des économies.

Le groupe des entreprises privées a voté favorablement l'avis.

Groupe des entreprises publiques

Le groupe des entreprises publiques s'associe pleinement aux ambitions élevées proposées par le projet d'avis pour l'évolution des relations entre l'Union européenne et ses voisins du pourtour méditerranéen.

Il approuve notamment les objectifs consistant à :

- soutenir le développement économique des PSEM par la mise à niveau de leur agriculture, le développement des services et la formation des hommes ;
- créer une vaste zone de libre-échange par le biais d'accords d'association, mais aussi par la mise en place simultanée d'accords de libre-échange entre les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ;
- moderniser l'environnement public des entreprises par la mise en place et le respect d'un droit économique moderne, caractérisé par des règles transparentes de concurrence et d'attribution des marchés publics, le respect de la propriété intellectuelle, l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption ;
- renforcer l'armature de l'intégration Sud-Sud par la réalisation, avec l'appui de l'Union européenne, de projets fédérateurs de développement des grandes infrastructures.

Ce projet audacieux doit s'appuyer sur une volonté politique forte, concrétisée, ainsi que le recommande le projet d'avis, par la mise en place - en évitant toute dérive bureaucratique - d'institutions spécifiques et de méthodes de travail, nécessaires à son développement, sa lisibilité et sa crédibilité.

Le groupe estime que ces institutions pourraient comprendre notamment :

- un sommet annuel des 27 chefs d'Etat ou de Gouvernement concernés ;
- un secrétariat permanent ;
- un commissaire européen dédié au partenariat euro-méditerranéen.

Tout en reconnaissant la qualité et la solidité technique du document proposé, notre groupe regrette cependant, d'une part que le projet d'avis soit aussi détaillé, ce qui nuit à la mise en évidence des éléments essentiels ; d'autre part que le coût financier du programme d'action proposé, sans nul doute considérable, ne soit pas chiffré.

De ce fait, il n'est pas possible de juger si l'enveloppe d'aide proposée est à la hauteur des objectifs poursuivis, ni d'apprécier son réalisme et son impact économique et financier sur l'Europe elle-même, notamment sur les pays du Sud de l'Europe, et sur les autres pays riverains de la Méditerranée.

Le groupe des entreprises publiques votera le projet d'avis.

Groupe de la mutualité

Le groupe de la mutualité constate qu'un certain nombre d'analyses faites dans le projet d'avis, ouvrent de larges perspectives sur des rapprochements entre l'Europe et les pays méditerranéens, fondés sur le concept du co-développement. De même, le souci d'organiser des coopérations visant les relations du travail en s'appuyant sur les normes de l'OIT, ou encore celui de traiter des questions de l'environnement en étudiant la mutualisation des coûts indissociable d'une « prospérité partagée », trouvent-ils un écho favorable dans le groupe de la mutualité.

Cependant la mise en œuvre d'un ensemble économique et social fondé sur le co-développement constitue une grande ambition qui serait contrariée par l'établissement d'une zone de libre-échange comme condition nécessaire à l'intégration des PSEM dans l'économie mondiale.

Les pays de l'Europe en s'associant dans le Marché commun disposaient de ce fonds culturel commun qu'était une longue tradition de marché et de commerce libre. Même dans ce cas, une zone de libre-échange, n'était pas en capacité de conduire « naturellement » à des mécanismes de régulation et d'harmonisation des champs économiques et sociaux européens. C'est dire qu'elle le pourrait encore moins dans une région où les échanges économiques et commerciaux sont disparates. Une perspective de libre-échange avant tout, consistant à libéraliser avant même de construire les structures institutionnelles, de ménager des passerelles socio-économiques pour permettre la mise en œuvre de solidarités réelles entre les peuples, une telle perspective ne prend pas en compte les distorsions considérables existant entre tous les pays concernés... outre que la mise en œuvre d'un grand marché euro-méditerranéen aurait pour principale conséquence de diluer plus encore les outils d'intégration européenne, comme l'ont toujours souhaité les partenaires du libre-échange. Le projet d'avis en appelle à une volonté politique fondée sur quatre piliers pour assurer une relance du processus de Barcelone : cette proposition apparaît en contradiction, par son caractère volontariste et planificateur, avec les prémisses d'une construction néo-libérale du libre-échange.

En outre le groupe de la mutualité considère qu'il n'est pas exact de comparer les situations des pays de l'Est avec celles des pays méditerranéens. L'idée qu'une priorité doive être établie démontre surtout que les moyens d'intervention de l'Europe, si importants soient-ils, sont limités. Aussi le projet d'avis aurait-il gagné à proposer des ordres d'urgence parmi les très nombreux chapitres d'intervention : pour le groupe de la mutualité, la valorisation des ressources humaines et la mise en œuvre des actions prioritaires touchant à la lutte contre la pauvreté et la maladie, à l'encouragement du secteur informel de l'économie, et au développement rural, pourraient constituer à eux seuls un plan d'intervention de l'Europe pour de nombreuses années.

Toutes ces considérations ont conduit le groupe de la mutualité à s'abstenir.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Lindeperg : « Je tiens à apporter mon soutien au travail de M. Pasty et j'approuve l'impulsion qu'il propose de donner au processus de Barcelone, à Marseille, processus dont il ne veut pas qu'on désespère en dépit des difficultés rencontrées, au premier rang desquelles, la dramatique situation du Proche-Orient.

La minceur du bilan ne surprend personne, car les projets de cette envergure sont « désespérément longs ». Leur maturation, peu spectaculaire, n'en est pas moins réelle et efficace. J'en veux pour preuve l'évolution des relations de l'Union européenne avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, au plan de la société civile, des ONG ou des échanges humains. Mais ces réalisations ne suffisent pas à faire taire ceux qui souhaitent que l'Union européenne ne se disperse pas et qu'elle continue à privilégier les PECO, qui ont tous vocation à entrer dans l'Union européenne et sont, par là même, déjà privilégiés. Ceux-là avancent également l'argument du coût. Mais ces arguments ne peuvent occulter le nécessaire rééquilibrage entre l'Est et le Sud et il faut profiter de la présidence française de l'Union européenne pour bien enclencher le processus.

L'Europe doit aider ces pays du Sud dont une partie de la population, nombreuse et jeune, est contrainte d'émigrer en Europe. On ne peut s'intéresser aux pays du Sud uniquement pour contenir l'exode de leurs populations. L'imprévoyance n'est plus de mise car elle génère des situations humaines très difficiles.

L'avis propose de donner un nouveau souffle au partenariat tant pour des solutions à long terme que pour des mesures immédiatement applicables. Les obstacles ne manqueront pas : la lourdeur des institutions, la nécessité de moyens financiers supplémentaires et de réformes dans tous les domaines, l'exigence démocratique demandent du temps. Il est donc urgent de ne pas prendre du retard d'autant qu'aux difficultés à lever dans les Pays du Sud et de l'Est méditerranéen s'ajouteront les réticences des opinions publiques des pays de l'Union européenne, qu'il s'agisse de craintes légitimes de la concurrence (notamment en matière agricole) ou de peurs, moins justifiables, concernant la liberté de circulation. Il faudra donc coordonner ces échanges pour établir des complémentarités favorables à tous, d'autant que l'Union européenne est souvent isolée par rapport au groupe de CAIRNS dans les négociations de l'OMC ; d'où la nécessité de créer un bloc d'intérêts pour lui faire pièce !

La libre circulation des personnes fait également naître des craintes, mais on peut espérer en venir à bout tant le rapporteur, auquel je me suis souvent heurtée sur ce thème par le passé, a présenté ce problème de manière consensuelle. Je me réjouis en outre qu'on ne parle plus de lutte contre l'immigration clandestine, mais de lutte contre les filières d'immigration illégale, car la première formule présentait des effets pervers, humainement désastreux. Je voterai ce projet d'avis. »

Groupe des professions libérales

Malgré les facteurs de blocage, il faut affirmer l'importance du dialogue euro-méditerranéen, et la nécessité de relancer le processus de Barcelone pour créer une dynamique vertueuse de coopération dans la région comme avec l'Union européenne.

Le groupe des professions libérales est convaincu de l'intérêt mutuel qu'apporteraient pour l'Europe et les Pays du Sud, l'adoption d'une Charte de paix et de stabilité et le renforcement des liens économiques et culturels, allant au delà d'une simple zone de libre-échange économique. Les professionnels libéraux sont bien sûr favorables à la libéralisation progressive des services à condition de respecter les principes de compétence, d'éthique, d'indépendance et de responsabilité qui gouvernent leurs professions.

C'est à ce titre que l'UNAPL participe dans le cadre de l'Union Mondiale des Professions libérales (UMPL) au rapprochement des professionnels libéraux du Moyen et du Proche-Orient sur des thèmes techniques (l'accréditation, la certification, la mise en réseau) ou plus politiques comme l'appui au développement des droits de l'Homme.

Aussi le groupe des professions libérales soutient-il les recommandations du rapporteur en matière de réformes institutionnelles, administratives et structurelles à mettre en place tant au sein de l'Union européenne et des pays méditerranéens pour aboutir à un partenariat plus équilibré et rendre plus efficace le soutien de l'Union.

Pour sa part, il tient à insister sur l'effort de formation que doit soutenir l'Union européenne. La formation est le moyen de fournir des cadres dans tous les secteurs de l'économie comme dans la recherche scientifique destinée au développement de chacun des pays concernés.

Surtout, le groupe des professions libérales se félicite que le rapporteur ait soutenu la mise en place urgente d'un programme de santé publique, pour lutter contre les pandémies qui affectent nos pays partenaires et mettre en place des politiques de prévention efficaces.

Saluant l'objectivité du projet d'avis, qui n'hésite pas à aborder sans complexe ni faux-semblant toutes les questions, y compris celle essentielle de la tolérance dans le respect mutuel des philosophies et des différentes religions, le groupe des professions libérales a voté favorablement le texte.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF félicite le rapporteur pour cet excellent travail d'analyse et de propositions qui a su allier, dans une démarche pédagogique, l'expression d'une générosité avec les pays Sud-méditerranéens, et le réalisme nécessaire à l'élaboration d'un tel bilan. Toute coopération se fonde sur le respect des Droits de l'Homme et vise à développer des progrès non seulement dans les domaines économiques et sociaux, mais également dans ceux de la démocratie, des libertés et de la paix. La recherche d'un nouvel élan pour le processus de Barcelone doit s'inscrire dans la réaffirmation de la Déclaration de

1995 et viser à mettre en place les mesures les plus adéquates au regard de ses trois volets : politique, économique et socio-culturel.

En dépit des incertitudes qui pèsent sur la démarche de paix au Proche-Orient, l'Union européenne doit rationaliser et réactualiser les instruments à sa disposition et replacer son action dans une perspective stratégique et un cadre politique clairs. Une attention particulière doit être portée aux projections démographiques à long terme qui vont sensiblement modifier les données socio-économiques des deux rives de la Méditerranée.

Des évolutions doivent être envisagées pour maintenir l'engagement des parties à un niveau compatible avec l'ampleur des défis et des objectifs, en particulier la mise en place d'un mécanisme institutionnel chargé de la conduite du dialogue euro-méditerranéen, le développement des technologies de l'information, la participation des femmes au développement économique et social, l'élaboration de systèmes modernes de protection sociale et familiale, le soutien financier aux ONG dans le cadre du programme MEDA.

Aujourd'hui, force est de constater un double déficit, celui d'une société civile insuffisamment consciente des potentialités du processus de Barcelone, et celui d'une opinion publique dans laquelle perdure une certaine image des PSEM, en décalage avec la réalité. Il est nécessaire que soit élaboré par la Commission un programme d'information et de communication, destiné à assurer une plus grande visibilité des projets et une effective adhésion au partenariat.

Si un certain nombre de projets structurants sont à retenir, c'est en soutenant les micro-projets à taille humaine et à dimension familiale, c'est au plus près des besoins, de la demande et de l'engagement des individus, et c'est au niveau des collectivités locales ou des regroupements de personnes, que le partenariat trouvera son efficacité, tant dans le domaine économique que socio-culturel. Il est également nécessaire que les fonds destinés aux actions de formation soient sensiblement augmentés et que les programmes de coopération soient développés aux fins d'une meilleure connaissance des différentes cultures et religions, et ainsi d'une plus grande tolérance et d'un respect mutuel.

Le groupe de l'UNAF approuve la cohérence et l'ambition qui ont prévalu dans la volonté de construire un large espace de coopération et de développement dans le cadre du processus de Barcelone, et s'est prononcé favorablement sur l'avis.

Groupe de l'UNSA

Cinq ans après la 1^{ère} Conférence de Barcelone et à quelques semaines de la prochaine Conférence de Marseille, le présent avis sur « *Les relations entre l'Union européenne et les pays tiers méditerranéens* » est particulièrement utile dans un contexte marqué par quelques évolutions favorables, de nombreuses incertitudes et de graves préoccupations.

L'UNSA approuve les orientations de l'avis et en soutient les propositions. C'est pourquoi, nous n'insisterons que sur trois priorités qui semblent particulièrement importantes :

- favoriser l'intégration « Sud-Sud » est une idée féconde car non seulement elle ne conçoit pas le partenariat à sens unique mais surtout elle suggère et favorise la coopération entre les pays du Sud et de l'Est méditerranéen entre eux ;
- permettre un véritable pilotage du partenariat réclame effectivement des initiatives institutionnelles si l'on veut dépasser le stade des intentions et des opérations menées au coup par coup. Cette notion doit être déclinée aux différents niveaux des institutions européennes (Conseil, Parlement, Commission). La proposition de créer un secrétariat politique euro-méditerranéen permanent apporterait une plus grande efficacité dans la préparation et le suivi des décisions.
Les propositions d'équipements d'infrastructure pour l'ensemble du Maghreb, celles relatives à l'eau, à l'énergie, à la mer et à l'environnement constituent autant de perspectives favorables à la croissance économique et au développement durable ;
- valoriser les ressources humaines par la formation générale et professionnelle constitue effectivement le meilleur des investissements. Celui-ci doit utiliser les formes les plus efficaces de partenariats tant au plan des méthodes (NTCI, Réseaux) que des programmes européens.
- L'immigration temporaire doit aussi s'inscrire dans une démarche de promotion individuelle et collective ;
- la transition économique, sociale et politique ne peut se réaliser pleinement que dans la démocratie. L'histoire de la deuxième moitié du 20^{ème} siècle nous livre un enseignement sans ambiguïté. L'avis insiste fort justement sur les multiples aspects de ce problème et avance des propositions intéressantes sur les échanges de jeunes, les coopérations décentralisées, le droit d'association et le dialogue social.

Sur ce dernier point, l'UNSA aurait néanmoins souhaité qu'il soit fait clairement mention des normes de l'Organisation Internationale du Travail.

En exprimant le vœu que cet ensemble cohérent et riche de propositions puisse progressivement devenir une politique concrète, l'UNSA a voté l'avis.

DOCUMENTS ANNEXES
« LA PLACE DES FEMMES DANS LES PAYS DU MAGHREB »

**Compte-rendu d'auditions
présenté par Mme Michèle Monrique,
au nom de la Délégation aux droits de la femme
et à l'égalité des chances entre hommes et femmes**

La Délégation aux Droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes a auditionné :

- Mme Zahra Tamouh, Professeur à l'Université Mohamed V à Rabat ;
- Mme Dorra Mahfoudh, Présidente de l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche et le développement ;
- Mme Hassina Guerroumi, Membre du Conseil national au Rassemblement pour la Culture et la Démocratie en Algérie ;

qui voudront bien trouver ici les vifs remerciements de la Délégation.

INTRODUCTION

Dans le cadre de l'avis de M. Jean-Claude Pasty, *«Les relations entre l'Union européenne et les pays tiers Méditerranéens : bilan et perspectives du processus de Barcelone»*, la Délégation aux Droits des femmes a souhaité apporter une contribution sur *«La place et le rôle des femmes dans les évolutions futures des pays du Maghreb»*.

Après avoir auditionné trois représentantes des pays du Maghreb sur le sujet, nous pouvons constater combien l'engagement des femmes de cette partie de l'Afrique est nécessaire au développement de leurs pays.

La place qu'elles prennent, en dépit des obstacles, est soumise au poids d'une culture, fruit des civilisations méditerranéennes, qui ont été le fondement même de l'organisation sociale des deux rives de la Méditerranée.

Pour le Nord de l'Afrique, la religion a profondément inscrit ses marques sur le devenir des femmes car elle détermine des droits et des devoirs souvent immuables, parfois adaptables.

L'Islam est religion d'État dans les trois pays, les droits établis le sont en fonction de la Charia qui définit les rapports entre les hommes et les femmes et détermine des codes de statut personnel dans sa traduction la plus défavorable pour les femmes.

Tiraillée entre tradition et modernité, la femme maghrébine *«a la tête au 21^{ème} siècle mais les pieds au moyen âge¹»*. S'inscrire dans un contexte économique et social dynamique relève pour elles d'une véritable gageure, tant il est vrai que les hommes sont réticents à voir leurs femmes sortir de la sphère privée et domestique.

Se pose ainsi la place des femmes dans le marché du travail, passage obligé pour assurer leur indépendance économique, c'est-à-dire le début de la liberté.

Au regard des chiffres, il semble qu'elles rencontrent les mêmes obstacles que les Européennes sur le plan d'accès aux postes de responsabilités et aux prises de décision.

Il est intéressant de constater que la scolarisation des filles s'est accélérée mais demeure insuffisante et que celles-ci réussissent mieux à l'école que les garçons. Et malgré ce constat, l'instruction n'a pas augmenté les chances professionnelles des femmes qui continuent à jouer un rôle important dans l'espace rural, dans l'artisanat, dans le travail informel assurant un revenu complémentaire indispensable par un travail «fantôme», participant ainsi au processus de dévaluation de la participation des femmes à l'économie.

Pourtant la volonté inébranlable des femmes du Maghreb est bien là, visible. Elles veulent exister, participer à la marche vers le 21^{ème} siècle, elles le disent haut et fort au prix, parfois, de représailles. Elles refusent de vivre dans l'exclusion, elles revendiquent le partage des rôles avec les hommes, et si elles tiennent à leur identité de mère, elles n'acceptent pas d'être étiquetées comme simples «procréatrices».

¹ Audition de Mme Tamouh, Professeur à l'Université Mohamed V à Rabat

CHAPITRE I - MAROC

La femme marocaine est l'enjeu de deux visions du monde antagonistes :

- celle passéiste avec sa dimension rigide et immuable, voire sacrée de la tradition ;
- celle qui la pousse à agir sur le présent avec la volonté de tendre vers l'avenir, le changement, la modernité.

I - ÉTAT DES LIEUX

La femme marocaine se situe dans un contexte où trois courants coexistent :

- **un premier courant arabo-islamique**, où règne une culture totalitaire, une culture dite de « harem ». La législation moyennageuse qui leur est appliquée les maintient, toutes classes sociales confondues, dans un statut d'éternelles mineures. Elles restent soumises à des lois et coutumes les confinant dans un rang inférieur à celui de l'homme. Pourtant elles ont réussi à ouvrir des brèches, malgré de farouches résistances dans la forteresse de la Moudawana (code de la famille) ;

- **un deuxième courant dit maghrébin.**

Le Maroc a un passé colonial important, qui a fortement déstabilisé les systèmes sociaux. Le Maroc fait aussi partie de l'Afrique, et la femme marocaine entretient une perception aiguë des traditions culturelles, (importance des chants, de la danse).

La femme marocaine a une identité berbère, elle a évolué dans une société où les femmes ont toujours travaillé, hors de la maison, dans les champs. La femme paysanne a toujours porté le foulard, et non le voile qui cachait le visage et qui était à l'époque le signe de l'aristocratie citadine ;

- **un troisième courant dit national.**

L'alternance politique au Maroc, et la volonté du nouveau souverain, dans sa politique de modernité, laisse entrevoir une place importante réservée aux femmes. Pourtant, la mise en concordance des discours et de mesures concrètes en faveur des femmes, peut être contrarié par le fort courant islamique qui traverse la société marocaine.

II - LA PLACE DES FEMMES DANS LES ÉVOLUTIONS FUTURES DU MAROC

Pour étudier le rôle et la place de la femme marocaine dans les évolutions futures du Maroc, trois dimensions sont à prendre en considération.

A - LA DIMENSION ÉCONOMIQUE

Cette approche englobe l'accès à l'éducation, au travail, aux ressources.

1. Education et scolarisation

Le monde du travail reflète la complexité de la société marocaine.

Le premier handicap réel que connaît le Maroc, est le fort taux d'analphabétisation qui touche principalement les femmes : 65 % d'analphabètes sont des femmes, (dont 89 % dans le monde rural). Jusqu'en 1994, 95 % des femmes étaient analphabètes.

Le second handicap est le problème de la scolarisation : 53 % des jeunes filles sont non scolarisées en zone urbaine, et 63 % en zone rurale.

Les principaux obstacles à la scolarisation sont l'éloignement des écoles dans les zones rurales, l'extrême pauvreté, la crise, l'absence de promotion sociale, le fort taux de chômage. Le monde rural marocain a été laissé pour compte.

2. Travail-Emploi

La femme marocaine connaît une situation difficile. Elle est la première victime de la pauvreté, de l'analphabétisme. Pourtant, les femmes marocaines ont fait des percées décisives dans le monde économique. Elles ont investi les secteurs sociaux, enseignement, médecine, 40 % des pharmaciennes sont des femmes, 1/3 du corps enseignant est féminin (40 % dans l'enseignement primaire, 25 % dans l'enseignement supérieur). 1/3 du personnel de santé y compris les médecins sont des femmes.

Ce tableau ne saurait cacher des réalités qui sont graves et qu'on ne saurait méconnaître : 8 femmes sur 10 travaillent sans être salariées, le chômage touche principalement les femmes : 30 %. Certaines sont en situation d'extrême pauvreté, une famille sur cinq est monoparentale. Une fois ces obstacles et ces handicaps identifiés, ils peuvent être surmontés à plusieurs conditions :

- si l'on donnait aux femmes rurales, la possibilité d'améliorer leurs moyens d'existence, **à travers l'accès à l'eau**, à l'électricité et à l'utilisation des moyens de communication ;
- si l'on œuvrait pour une véritable promotion du secteur artisanal féminin, où les femmes se révèlent excellentes ;
- si l'on édictait une législation stricte de manière à combattre l'emploi des petites filles en qualité de domestiques, et en responsabilisant les parents ;
- si on faisait bénéficier les femmes de la révolution technologique et informatique.
- si on leur donnait accès à l'information en créant hors du foyer des espaces d'information dans lesquels à l'heure actuelle elles sont absentes.

Les femmes peuvent investir dans de petites unités, elles doivent utiliser leur savoir-faire dans le tourisme.

B - LA DIMENSION CULTURELLE

L'espace familial est entièrement couvert par le droit musulman, alors que l'espace public est dominé par le droit moderne, d'inspiration occidentale. La sphère publique et la sphère privée sont deux mondes entre lesquels la femme marocaine oscille. Les hommes et les femmes du Maroc ont un rapport différent avec l'espace.

L'espace public est ouvert, extraverti et par définition masculin.

L'espace privé est réduit, introverti et par définition féminin.

Cette situation paradoxale dans laquelle est enfermée la femme marocaine aboutit à des comportements schizophréniques.

Les femmes marocaines doivent faire un travail approfondi de fond, de recherche, de vulgarisation pour expliquer leur rôle. Il est nécessaire d'introduire une culture d'égalité au sein de la société civile, des partis politiques et des syndicats.

C - LA DIMENSION POLITIQUE

La déclaration du nouveau Gouvernement d'alternance, nommé par le nouveau Roi, constitue une première au Maroc dans la mesure où la problématique de l'intégration des femmes au développement n'est plus réduite à une question sociale, mais constitue un axe des priorités de la politique du Gouvernement.

Le nouveau Roi, dans ses différents discours, mentionne les femmes, mais les femmes marocaines sont en droit de se demander quel est le degré de la volonté politique qui existe entre le discours et la réalité de la société, qui baigne dans un conservatisme ambiant. En dehors des disparités flagrantes entre le milieu rural et le milieu urbain, le constat montre que 0,34 % des Conseillers municipaux sont des femmes, deux femmes sont élues à la Chambre des représentants, deux à la Chambre des Conseillers, deux sont Secrétaires d'État. Elles doivent donc investir dans les municipalités, créer au niveau le plus petit, au niveau local des « foyers féminins ».

Leur action, qui est une action militante, doit aider à séparer le politique du religieux.

Les femmes du Maroc ont farouchement lutté pour l'indépendance de leur pays.

A l'heure actuelle elles doivent investir les lieux d'action de la Société civile, tout en tenant compte **de la composante spécifique de la société marocaine.**

Comme en Algérie, les femmes sont en première ligne dans le combat anti-intégriste. La marche des femmes qui a eu lieu à Rabat le 12 mars dernier, pour appuyer « *le plan de développement d'intégration de la femme* » et qui tend à l'égalité entre les hommes et les femmes laisse entrevoir que si la bataille pour les droits des femmes est bien engagée, elle n'est pas encore gagnée.

Les femmes marocaines peuvent être fières de leurs actions, notamment celles qui les impliquent à l'intérieur du Maghreb dans des réseaux « *collectif maghrébin 95* », où elles rejoignent leurs sœurs d'Algérie et de la Tunisie.

CHAPITRE II - LA TUNISIE

La Tunisie constitue une exception notable dans la lutte des droits des femmes.

C'est le pays le plus avancé des trois en matière de statut des femmes.

I - ÉTAT DES LIEUX

Dès 1956, avant même d'aborder le problème de la constitution, l'État Tunisien a adopté un code du statut personnel, qui précise les droits et les devoirs des hommes et des femmes dans la famille et qui est considéré aujourd'hui comme un texte d'avant-garde pour un pays musulman.

Il a aboli la polygamie, remplacé la répudiation par le divorce devant le tribunal et a instauré l'adoption qui est interdite dans les pays musulmans.

II - LA PLACE DES FEMMES DANS LES ÉVOLUTIONS FUTURES DE LA TUNISIE

Deux approches sont à prendre en considération pour étudier ces évolutions.

A - LA DIMENSION ÉCONOMIQUE

1. Education et scolarisation

Malgré de nombreuses réformes scolaires, l'analphabétisme féminin reste très important en Tunisie. Il est de l'ordre de 33 % à 34 %, contre 20 % à 25 % pour les hommes.

Cela se répercute au niveau du marché de l'emploi puisqu'une femme sur 4 se présente sur le marché de l'emploi sans aucun niveau d'instruction.

Pourtant les filles réussissent mieux que les garçons. Les majors des grandes écoles sont toujours des filles.

Elles continuent d'être orientées vers des filières féminines, il existe beaucoup de résistance au niveau des enseignants et des parents pour envoyer les filles sur des filières techniques ou scientifiques.

2. Travail-Emploi

C'est le Président Habib Bourguiba qui a imposé les lois favorisant l'émancipation des femmes et leur intégration dans la vie économique.

Le travail rémunéré est un des facteurs privilégiés de l'émancipation des femmes, c'est pourquoi dès l'indépendance cet aspect a été mis en exergue.

Le travail a permis aux femmes de briser les représentations traditionnelles et d'exprimer en dehors du foyer où elles étaient confinées, leurs capacités et leurs compétences.

Le poids économique des femmes est important. On note une présence massive de la main-d'œuvre féminine dans les secteurs clefs de l'économie.

Les statistiques officielles lorsqu'il s'agit du travail des femmes ne comptabilisent pas avec précision la totalité de la contribution économique des femmes en raison de l'importance des formes d'emploi comme aide familiale, travailleuse indépendante.

Le taux d'activité des femmes est passé depuis les années de l'indépendance de 6,6 % à 23 %.

Selon l'évolution, il se répartit par moitié dans l'industrie, industrie textile, dans des emplois peu qualifiés, et pour l'autre moitié dans les services et l'agriculture. Peu de femmes sont salariées, ce sont surtout des aides familiales fournissant leur travail gratuitement.

Dans la dernière décennie, une dégradation de l'emploi féminin s'est fait sentir avec comme conséquence un fort taux de chômage, en particulier chez les jeunes femmes diplômées.

A l'heure actuelle les femmes s'orientent de plus en plus dans le secteur dit « informel », non structuré, et l'État les encourage par l'octroi de **micro crédits**.

B - LA DIMENSION POLITIQUE

Très vite les femmes tunisiennes ont obtenu le droit de vote, le droit d'association. En 1989, à la suite des revendications de l'Union nationale des Femmes en Tunisie se constituent deux associations de femmes autonomes : l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates et l'Association des Femmes Tunisiennes pour la Recherche et le Développement.

En 1977, la question de la féminisation des syndicats est posée. Une commission « Femmes » s'est créée à l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens : ses attributions étaient surtout celles d'une commission d'étude de la condition des femmes, qui n'avait pas un poids au niveau décisionnel, mais qui pouvait orienter la direction du syndicat.

L'implication des femmes dans les partis politiques est faible. La femme tunisienne dépasse rarement le statut de militante de base.

En 1999 le pourcentage de femmes conseillères municipales est de l'ordre de 21 %, 11,5 % de femmes siègent au Parlement, contre 3 % en 1989.

De par son histoire, le mouvement féminin tunisien n'a pas connu le même contexte que celui des autres pays du Maghreb.

Sous la pression des femmes, nombre de mesures juridiques ont été prises. La Tunisie a adopté très tôt une politique de planification familiale.

En 1993, le devoir d'obéissance qui existait a été remplacé par la solidarité entre les époux.

Pourtant, les femmes tunisiennes mènent plusieurs batailles :

- la tutelle revient toujours au père ;
- la liberté de mariage : la femme tunisienne musulmane ne peut pas épouser un non musulman, l'inverse est possible ;
- l'égalité entre les sexes en matière d'héritage ;
- la reconnaissance des enfants nés hors mariage.

CHAPITRE III - L'ALGÉRIE

Nulle part ailleurs les femmes n'auront parlé aussi haut et fort qu'en Algérie -jamais elles ne seront entrées aussi massivement en résistance.

Les hommes le reconnaissent : ce sont elles qui ont empêché l'Algérie de basculer dans l'intégrisme.

I - ÉTAT DES LIEUX

Le mouvement des femmes algériennes a connu plusieurs étapes.

A - LES ÉTAPES HISTORIQUE DE LA LUTTE DES FEMMES

Dès 1962, date de l'indépendance de l'Algérie, les femmes ont pris une part active à la vie publique.

En 1963, l'Union des Femmes Algériennes est créée, c'est le seul espace légal ouvert aux femmes. Les femmes ont toujours, malgré des conditions politiques très dures, exprimé très fort leurs revendications envers un statut discriminatoire du Code de la famille.

A la différence de leurs sœurs tunisiennes, leur statut familial n'a pas changé. L'indépendance du pays, n'a pas produit d'effet sur les conditions des femmes algériennes.

La femme algérienne est une citoyenne à part entière dans la sphère publique, elle est une « **incapable** » **dans la sphère de la famille.**

Le mouvement des femmes algériennes s'est centré sur le Code de la famille.

Dès 1966, l'État ne laisse entrevoir aucune modification de la hiérarchie familiale qui maintient les femmes dans la soumission aux hommes de la famille.

Durant les décennies suivantes, de nouveaux débats se font sur cet avant-projet du Code de la famille, qui est dénoncé massivement par les femmes. Pourtant en 1984, le Code de la famille est adopté par les députés.

La femme algérienne est sacrifiée à la faveur de compromissions politiques, pour satisfaire le courant intégriste.

Le Code de la famille témoigne de la volonté du projet identitaire développé par les islamistes.

Il perpétue l'incapacité juridique des femmes dans un pays où elles sont l'exemple même de l'engagement citoyen.

B - LES ACQUIS DU MOUVEMENT FÉMININ

Sous la poussée des femmes, de nombreuses brèches ont été ouvertes :

- en 1980, les femmes vont s'organiser, en dehors de tout cadre syndical ou politique pour obtenir la levée de l'interdiction de sortie du territoire si elles ne sont pas accompagnées d'un tuteur mâle ;
- en 1989, l'action déterminée des femmes a permis que le vote à la place de l'épouse soit déclaré inconstitutionnel, ainsi que l'utilisation de la procuration qui doit être strictement réglementée.

Les femmes vont militer massivement pour demander :

- l'abrogation du Code de la famille ;
- la défense de la mixité dans les établissements scolaires et le maintien du sport féminin.

Elles dénoncent les violences faites aux femmes. L'escalade de la violence, et l'intolérance à l'égard des femmes a pour conséquence de ralentir le mouvement féminin.

De mars 1992 à mars 1995, mille femmes ont été victimes de violences, six cents ont été assassinées.

II - LA PLACE DES FEMMES DANS LA VIE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET PUBLIQUE

A - SUR LE PLAN ÉDUCATIF

En 1966, la proportion des femmes analphabètes est très élevée : 85,4 %.

En 1987, il est de 40,51 %. Cette proportion a aujourd'hui baissé mais reste élevée.

B - SUR LE PLAN DE LA SCOLARISATION

En 1987 on constate que 7 filles sur 10 en âge d'être scolarisées vont à l'école. En 1990, cette proportion passe de 8 filles sur 10.

La réussite scolaire des filles est plus importante que celle des garçons. Cela est plus notoire à l'Université : chirurgie dentaire, pharmacie.

C - SUR LE MARCHÉ DE L'EMPLOI

En 1998 les femmes algériennes représentent 16 % de la population active. Une approche plus fine de l'évolution de l'emploi féminin laisse apparaître qu'en 1977 il était de 3,5 %, en 1987 : 7 %, près de 11,3 % en 1996.

En dépit d'une réelle évolution, force est de constater que l'emploi féminin est négligeable.

Le travail féminin est une activité sous évaluée et exploitée. Les femmes sont souvent employées sans contrat de travail, et ne disposent d'aucune protection sociale.

D - LA DIMENSION POLITIQUE

La participation des femmes à la politique est dérisoire.

En 1997 : 11 femmes siègent au Parlement sur 322 députés.

Les femmes d'Algérie ont été glorifiées au moment de l'indépendance mais dès 1983 le régime militaire a codifié et limité les droits de la femme.

La femme algérienne a payé un lourd tribut dans son combat pour la reconnaissance de la citoyenneté, pour la conquête de la dignité humaine.

Elle n'a plus rien à prouver, puisqu'au péril de sa vie, elle a bravé les menaces intégristes.

Les femmes d'Algérie font la fierté de leur pays.

CONCLUSION

A travers les témoignages reçus, les trois auditions font apparaître une volonté farouche des femmes du Maghreb d'accéder à la liberté tout en respectant les valeurs culturelles qui font la mémoire de leurs pays.

Elles veulent être, exister, et faire fonctionner, avec les hommes, aussi bien le système économique que politique, dans le respect des droits humains.

Pourtant la question reste posée de savoir combien de temps il leur faudra pour convaincre les hommes du Maghreb de partager les emplois, les responsabilités et le pouvoir, pour le plus grand bien et l'avenir de l'ensemble de cette partie du monde.

Généatrices de paix, les femmes du Maghreb sont l'avenir de leurs pays. L'ignorer serait une erreur redoutable.