

**LES ACCORDS D'ASSOCIATION
EURO MEDITERRANEENS
ETAT DE LA SITUATION**

**EXPOSÉ PAR
ARMAND IMBERT**

**DIRECTION GÉNÉRALE DES RELATIONS EXTÉRIEURES
(UNITÉ MAGHREB)
COMMISSION EUROPÉENNE**

La conclusion d'accords d'association constitue l'un des éléments centraux du processus de Barcelone (dont les aspects principaux ont été précédemment exposé).

A vrai dire l'idée de négocier des accords euro-méditerranéens a précédé le processus de Barcelone (communication de la Commission au Conseil en 1992 sur les relations entre la Communauté et le Maghreb). Dès 1994 des négociations ont été entamées avec le Maroc et la Tunisie et se sont achevées en 1995 (pour la Tunisie) et début 1996 (pour le Maroc).

Ces négociations se sont déroulées de façon un peu fragmentées. Cette fragmentation ne fait que traduire la différence de préparation des pays partenaires et la variation d'intensité dans leurs relations avec l'UE.

En dépit de cette dispersion les négociations avec les pays méditerranéens se sont presque toutes achevées. Les dernières en date ont été celles avec l'Algérie et le Liban. Il ne reste plus que la négociation avec la Syrie, qui se poursuit activement.

Il est désormais donc possible de dresser un état des lieux de ces négociations et de ces accords ainsi que des progrès réalisés dans le cadre des accords déjà en vigueur (Israël, Tunisie, Maroc et Jordanie).

Ces accords obéissent, mutatis mutandis, aux orientations que proposait le Président Delors pour l'Union européenne : la solidarité qui unit, la compétition qui stimule, la coopération qui renforce.

I) LE VOLET POLITIQUE DES ACCORDS D'ASSOCIATION, EXPRESSION D'UNE SOLIDARITÉ DANS DES VALEURS PARTAGÉES

L'apparition du domaine politique dans le cadre des nouveaux accords est une des innovations majeures par rapport à celle de 1976 (qui ne l'abordaient nullement).

Les relations entre l'UE et les pays méditerranéens ont comme fondement le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme. Afin notamment de mettre en œuvre ces principes, un dialogue politique régulier entre les parties sera instauré à plusieurs niveaux (ministériels, hauts fonctionnaires, diplomatique...).

- Cette référence au politique est essentielle : elle repose sur la conviction qu'il n'y a pas de développement économique durable sans bonne gouvernance¹ (volonté de l'UE de renforcer ce dialogue, notamment sur les droits de l'homme).

¹ « Les libertés politiques se sont révélées partout fondamentales pour le progrès des sociétés et pour l'efficacité économique » (J.P. FITOUSSI, La Règle et le Choix), « Face aux marchés, nous devons faire non pas moins, mais plus de politique » (A. BRENDER, Face aux marchés, la politique).

II) L'ÉTABLISSEMENT D'UNE ZONE DE LIBRE ÉCHANGE, EXPRESSION DE L'OUVERTURE À LA COMPÉTITION

1) Caractéristique de la Zone de Libre Echange

Cette zone de libre échange entre les partenaires euro-méditerranéens repose sur cinq caractéristiques :

A) La réciprocité (changement de perspective et d'approche)

Les accords euro-méditerranéens marquent un profond changement dans les relations commerciales entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée.

En effet, les accords de coopération de 1976 étaient des accords préférentiels sans réciprocité.

Alors que la Communauté européenne supprimait immédiatement toute restriction à l'importation et droit de douane à l'égard des produits industriels originaires des pays du sud de la Méditerranée, ceux-ci pouvaient maintenir à l'égard de la Communauté les droits de douane et restrictions existants ; leur seule obligation était d'appliquer à celle-ci la clause de la nation la plus favorisée.

Le régime prévu par les accords euro-méditerranéens est radicalement différent, puisqu'il introduit le principe de réciprocité dans les concessions commerciales et prévoit l'établissement entre les deux parties d'une zone de libre échange au terme d'une période de transition. Au terme de cette période les marchés sud-méditerranéens seront totalement ouverts aux exportations communautaires.

Cette réciprocité n'est pas imposée de l'extérieur mais correspond au choix des pays partenaires quant à l'ouverture de leur économie, ouverture que le libre échange ne fait que traduire.

B) La progressivité

L'établissement de la zone de libre échange s'effectuera au terme d'un processus relativement long : la libre échange s'effectuera à travers une transition. Si la thérapie du libre échange est énergique, elle n'est ni une thérapie de choc ni un remède de cheval !

Pas de big bang mais plutôt évolution vers un objectif. La période de transition prévue dans les accords euro-méditerranéens est de douze ans (15 ans pour l'Égypte) (pour quelques produits sensibles). Ceci est dans la ligne de l'OMC qui prévoit que l'établissement de la zone de libre échange peut s'accommoder d'un « délai raisonnable » et s'effectuer à l'issue d'une période de transition. Ce délai raisonnable ne doit dépasser 10 ans que dans des cas exceptionnels.

(Nécessité de justifier ce délai à l'OMC).

Si la période est trop longue l'objectif cesse d'être visible.

C) La flexibilité (compte tenu de la spécificité de chaque pays)

La prise en compte de cette spécificité se heurte à des limites. 1) les cadres possibles pour des accords internationaux ne sont pas infinis. 2) L'OMC impose des contraintes en prohibant les accords préférentiels non réciproques. 3) En outre, la Déclaration de Barcelone fixe déjà elle-même un cadre bien précis pour les accords euro méditerranéens : celui du libre échange.

Difficile de faire du « sur-mesure ».

Cependant à l'intérieur de ces limites, une flexibilité est possible en ce qui concerne l'établissement pour les pays du sud méditerranéen de la zone de libre échange. Le calendrier de démantèlement est sensiblement différent. Flexibilité selon les rythmes, les calendriers, la répartition des produits dans les listes.

a) La règle de principe est l'abolition des restrictions quantitatives équivalent et des droits de douane et ainsi que des mesures d'effet équivalent dès l'entrée en vigueur de l'accord. Pour une liste de produits figurant en annexe de l'accord la libéralisation est différée à la fin de la période de transition. Il y a donc déjà une flexibilité entre la liste des produits libérés dès l'entrée en vigueur de l'accord et ceux pour lesquels cette libération est différée.

b) Pour les produits pour lesquels le démantèlement tarifaire est différé, le rythme et la période de démantèlement peuvent être modulés.

Produits sensibles : trois ou cinq ans ou sept ans.

Produits très sensibles : 12 ans (voir 15 ans).

D) La différenciation

Le cadre prévu par les accords prévoit une modulation du libre échange pour certains secteurs, notamment les produits agricoles transformés et les produits agricoles.

a) Les produits agricoles transformés

Compte tenu de la spécificité du régime de protection douanière de ces produits (laquelle comporte dans la Communauté européenne un élément industriel et un élément agricole découlant de la PAC), les accords d'association prévoient des dispositions particulières.

i) En ce qui concerne l'importation de produits agricoles transformés du Sud de la Méditerranée dans la Communauté, il est prévu que celle-ci peut maintenir l'élément agricole de protection.

ii) En ce qui concerne l'importation de produits communautaires dans les pays sud-méditerranéens, il leur est possible d'instaurer un régime analogue au régime communautaire et de séparer un élément agricole dans les droits qu'il applique à la Communauté. Cet élément peut, comme dans la Communauté, prendre la forme d'un montant fixe ou d'un droit ad valorem.

S'agissant de l'élément industriel du droit, celui-ci est éliminé, selon la périodicité et les rythmes prévus par l'accord pour les produits industriels « stricto sensu ».

S'agissant de l'élément agricole, sa fixation fait l'objet de négociations entre les parties.

b) Le régime des produits agricoles et de la pêche

Contrairement à une opinion souvent répandue, la zone de libre échange concerne l'ensemble des produits, donc également les produits agricoles. Cependant la libéralisation des échanges agricoles est progressive et une clause de rendez-vous pour une libéralisation ultérieure est fixée. Dans l'immédiat, des concessions spécifiques réciproques sont échangées entre les pays du Sud de la Méditerranée et la Communauté européenne.

S'agissant de la Communauté. amélioration du régime des accords de coopération de 1975.

Celle-ci élimine ou réduit les droits de douane à l'importation pour un certain nombre de produits. Pour certains de ces produits, les droits sont réduits dans la limite de contingents tarifaires, de quantités de référence ou de prix d'entrée.

Ces concessions sont substantielles (même si les pays du Sud auraient souhaité davantage).

S'agissant des pays du Sud de la Méditerranée, le principe de réciprocité, exigé par l'OMC prévoit que des concessions sous forme de réduction de droits soient accordées aux produits agricoles originaires de la Communauté.

Ces concessions ne sont pas figées : il est convenu que dans un délai de 5 ans les parties examineront la situation en vue de fixer de nouvelles mesure de libéralisation. Ces nouvelles mesures ont été négociées avec la Tunisie. Des négociations seront prochainement lancées avec le Maroc.

E) Adaptation

Les accords euro-méditerranéens comportent une série de dispositions destinées à faire face à des situations particulières.

a) Le calendrier de réduction tarifaire peut être modifié en cas de difficultés graves ou pour protéger des industries naissantes, sans que toutefois cette modification n'ait pour effet que la période de transition dépasse 12 ans.

b) Des mesures de sauvegarde sont possibles au cas où l'augmentation des importations se fait dans des quantités ou à des conditions telles qu'elle provoque ou risque de provoquer un préjudice grave aux producteurs nationaux ou des perturbations dans un secteur économique ou dans une région (article XIX GATT).

c) des mesures anti-dumping peuvent être prises conformément au Code anti-dumping du GATT.

d) les accords ne s'opposent pas à l'établissement ou au maintien d'unions douanières, de zones de libre échange ou de régimes de trafic frontalier. Une condition est cependant posée : ils ne doivent pas modifier le régime des échanges entre les parties.

2) Dispositions connexes ou complémentaires au Libre Echange

La zone de libre échange qui ne constitue pas une fin en soi. D'autres mesures sont nécessaires pour compléter le processus d'intégration et de convergence amorcé par la zone de libre échange.

A) Les accords euro-méditerranéens introduisent de nouvelles dispositions relatives à la **liberté d'établissement et à la libéralisation de services.** Dans une première étape, les parties s'en tiennent aux obligations respectives du traitement de la nation la plus favorisée.

Les parties, sur recommandation du Conseil d'association, s'efforceront d'élargir l'accord pour atteindre l'objectif d'inclure dans celui-ci le droit d'établissement des sociétés et la libéralisation de la fourniture de services.

Pour les pays non membres de l'OMC (Algérie par exemple), des dispositions spécifiques ont été prévues dans la mesure où leur adhésion à l'OMC interviendra après la signature de l'accord d'association avec l'Union européenne.

B) Paiements, capitaux, concurrence et autres dispositions économiques

a) Paiements

Les parties s'engagent à autoriser, dans une monnaie librement convertible, tous les paiements courants relatifs aux transactions courantes (ceci figurait déjà dans les accords de coopération). S'agissant des capitaux concernant les investissements directs dans les pays sud-méditerranéens ainsi que la liquidation et le rapatriement du produit de ces investissements et des bénéfices, la Communauté et les pays partenaires en assurent la libre circulation, dès l'entrée en vigueur de l'accord.

b) Concurrence

Les accords prévoient la transposition dans les relations entre les partenaires des règles communautaires de concurrence.

En matière d'entreprises publiques et de monopoles d'Etat le Conseil d'association veille à ce que celles-ci n'aient pas pour effet de perturber les échanges et soient adaptés dans un délai de 5 ans.

c) Autres dispositions économiques

La protection des droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale est également couverte par les accords. De même les accords prévoient une libéralisation progressive des marchés publics.

L'ensemble de ces dispositions est important : même si elles sont rédigées de façon moins précise que les dispositions sur le démantèlement tarifaire, elles enclenchent un processus d'intégration juridique et économique entre les pays du Sud de la Méditerranée et l'UE.

III. LA COOPÉRATION : EXPRESSION DE LA VOLONTÉ D'APPUYER LA TRANSITION

Cette coopération est essentielle : sans coopération, le libre échange serait déséquilibré.

Si le libre échange ouvre des portes, la coopération a pour objet d'établir des ponts et de créer des réseaux.

A) La coopération financière

Cette coopération a un quadruple objet.

- faciliter les réformes destinées à moderniser l'économie (le cas échéant à travers des facilités d'ajustement structurel)
- améliorer les infrastructures économiques
- promouvoir l'investissement privé et la création d'emplois
- appuyer les politiques sociales.

Cette coopération s'effectue à travers le programme MEDA. Il n'est pas possible de donner un aperçu de ce programme, qui devrait en lui même faire l'objet d'exposés particuliers. Quelques éléments peuvent être soulignés : le maintien du volume de cette coopération (3,4 milliards € pour MEDA I, 5,3 milliards € pour MEDA II qui couvre la période 2000-2006) ; une meilleure structuration des stratégies (plan de financement annuel, programmes indicatifs à moyen terme, documents de stratégie à long terme), une meilleure répartition des tâches à l'intérieur de la Commission entre programmation (DG RELEX) et mise en œuvre (EUROPAID), une déconcentration des actions à travers les Délégations de la Commission dans les pays MED bénéficiaires.

B) La coopération économique

Les accords euro-méditerranéens prévoient une très large coopération dans une multitude de secteurs : coopération industrielle, coopération en matière de recherche scientifique et technologique, dans le domaine de l'environnement, des transports, des télécommunications, etc...

Ces dispositions ne sont pas inscrites dans les accords pour « faire joli ». En réalité, elles sont tout aussi importantes que celles relatives au libre échange. A la différence de celui-ci, dont l'application est quasi-mécanique (puisqu'il suffit d'établir des calendriers, des rythmes et des pourcentages), l'application des dispositions en matière de coopération n'est pas automatique mais nécessitera de la créativité, de l'invention (et des ressources).

La Commission travaille à une dynamisation de ces coopérations sectorielles en prévoyant la constitution de comités chargés de mettre en œuvre ces coopérations.

Possibilité de modulation pour chaque pays (à l'instar des coopérations renforcées dans l'UE).

C) La coopération sociale et culturelle

Cette coopération avait été le parent pauvre des accords de coopération. Les accords avec les pays du Maghreb reprennent les dispositions dans le domaine de la sécurité sociale et l'égalité de traitement des travailleurs mais l'élargissent au dialogue et à la coopération sociale. Il n'est pas besoin d'insister sur l'importance d'un tel dialogue, compte tenu de l'intensité des courants migratoires à travers la Méditerranée et de l'importance du respect des droits des travailleurs immigrés, notamment maghrébins, en Europe. De ce fait, le dialogue social avec les pays du Maghreb est devenu beaucoup plus intense.

En matière de coopération culturelle, les accords comportent des dispositions nouvelles qui tendent pour l'essentiel à favoriser le dialogue entre les cultures. Ces dispositions ne sont pas si éloignées du libre échange qu'on pourrait le croire : celui-ci, notamment lorsqu'il s'agit de la

libre prestation des services, suppose un minimum de compréhension et d'acceptation des différences culturelles.

D) La coopération en matière de justice et d'affaires intérieures

Il s'agit d'un nouveau volet qui traduit à la fois les progrès de la construction européenne et répond à des demandes de certains pays partenaires.

L'accord avec l'Algérie comporte des dispositions détaillées en la matière.

CONCLUSION

L'introduction par les pays du Sud de la Méditerranée du libre échange dans les relations avec la CE représente un défi.

1) Ce défi s'effectue dans certaines conditions : le libre échange n'est pas une thérapie de choc, mais un processus graduel et progressif.

2) Le libre échange n'est pas tant un objectif mais plutôt un moyen et un incitatif, notamment en ce qui concerne le relèvement de la compétitivité des économies de la région et le signal d'une synergie avec l'économie de l'Union européenne.

3) La Commission ne sous estime pas les interrogations, voire le scepticisme ou les craintes que suscite la création d'une zone de libre échange. Elle ne sous estime pas non plus la portée du défi qui est lancé.

Le libre échange n'est pas un remède miracle ni un but en lui même : l'effort de libéralisation et d'ouverture est indissociable du processus de transition économique, « la mise à niveau ».

4) Le processus lancé par les accords d'association est un processus complexe et un processus à long terme. Ce processus ne sera d'ailleurs pas clos par la fin de la période de transition.