



# DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

## L'ACCORD EURO-MEDITERRANEEN ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LA JORDANIE

L'Accord d'association UE-Jordanie a maintenant été ratifié par les quinze Etats membres de l'UE et par la Jordanie. Par conséquent, la Commission européenne et le Conseil de l'UE peuvent préparer les dernières décisions, attendues pour fin mars 2002. L'Accord devrait ensuite entrer en vigueur en mai 2002. Les négociations qui ont conduit à l'accord ont été conclues en avril 1997. La signature a eu lieu en novembre de la même année. Le texte remplace l'Accord de coopération CE-Jordanie de 1978 et il a déjà été avalisé par le Parlement européen en 1998.

La Jordanie a une population de 5 millions d'habitants, qui a augmenté de 2,8% l'an dernier. Son PIB par tête se situait à € 1.800 en 2000, plus que le niveau régional d'environ € 1.700. La croissance économique s'est chiffrée à 5,3% par an dans les années 1990. La moyenne annuelle est tombée à 1,8% durant la seconde moitié de la décennie, mais la croissance a connu une reprise, pour atteindre 3,9% pendant les 15 mois allant de janvier 2000 à mars 2001. La Jordanie souffre d'un déficit commercial structurel, qui atteint son maximum vis-à-vis des pays développés. En 2000, moins de 10% des exportations jordaniennes se sont dirigées vers l'Union européenne, alors que pas moins d'un tiers des importations du pays provenait de l'UE. Les importations en provenance de l'UE se sont accrues de 35% au cours des quatre dernières années. L'Union européenne est de loin la principale source d'importations pour la Jordanie.

Dans le cadre du programme MEDA I – 1996-2000 – les fonds engagés au bénéfice de la Jordanie ont atteint € 269 millions, dont 73% ont été utilisés. De ce fait la Jordanie figure parmi les Partenaires méditerranéens les plus efficaces. En outre, la Jordanie reçoit une aide humanitaire de l'UE, ainsi qu'un soutien de divers autres programmes européens, sociaux et environnementaux. Le financement indicatif au titre de MEDA II pour 2002-2004 s'élève à € 142 millions.

Renate Hahlen est "Desk Officer" pour la Jordanie à la Commission européenne - Direction Générale des Relations extérieures. Le Dossier Spécial Euromed lui a demandé ce que la ratification de l'Accord signifiait pour le Royaume hachémite et pour le Partenariat euro-méditerranéen en général.

---

*Dossier Spécial Euromed: Pourquoi le processus de ratification a demandé autant de temps?*

Renate Hahlen: Les Accords euro-méditerranéens exigent une décision du Conseil et de la Commission et la ratification par tous les Etats membres. Cette dernière a suivi les procédures normales de ratification



# DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

des Etats membres. Le fait que près de quatre ans et demi se soient écoulés entre la signature et l'entrée en vigueur a été surprenant, car aucune des parties prenantes n'a éprouvé de difficultés par rapport à l'Accord. Toutefois, l'expérience de la Jordanie révèle que nous sommes loin, malheureusement, de donner suite à l'appel répété des Ministérielles euro-méditerranéennes en faveur d'une accélération des processus de ratification dans les Etats membres. A mon avis, c'est aussi un signe décourageant pour les autres Partenaires méditerranéens avec qui nous avons conclu des Accords d'association après la Jordanie. C'est pourquoi nous discutons actuellement avec ces Partenaires des moyens d'avancer la mise en œuvre des aspects des Accords qui ne nécessitent pas d'être ratifiés. Cela s'applique notamment au volet commercial, pour lequel nous proposons de conclure un Accord intérimaire. Nous avons également poursuivi les discussions avec le gouvernement jordanien sur un fondement ad hoc, par exemple sur les règles d'origine, et nous avons organisé un Dialogue économique, qui est un instrument de l'Accord, à Amman en novembre dernier. Mais il reste que l'on ne peut pas progresser beaucoup lorsqu'il n'existe pas d'Accord en vigueur.

*On peut supposer qu'un processus de ratification aussi long a permis aux deux parties de se préparer à fond à la mise en œuvre de l'Accord. La Jordanie a déjà une réputation de "bon réformateur" au sein du Partenariat euro-méditerranéen. Quelles sont les perspectives à cet égard?*

Nous nous attendons à ce que la mise en œuvre de l'Accord se passe sans heurts, étant

donné que la Jordanie a effectivement utilisé le temps écoulé depuis la signature en 1997 pour consolider le cadre macro-économique et pour avancer rapidement sur la voie de la libéralisation des échanges. Elle est devenue en effet membre de l'OMC – en 2000 – a conclu des accords de libre-échange avec les Etats-Unis, l'AELE et des partenaires régionaux; en outre elle participe au "processus d'Agadir", une initiative de la Jordanie, de l'Egypte, du Maroc et de la Tunisie destinée à développer le libre échange entre eux. La libéralisation du commerce est allée de pair avec de vastes réformes économiques et une amélioration en profondeur du cadre juridique et réglementaire interne de la Jordanie. Je suis convaincue que nos homologues jordaniens se comporteront en partenaires actifs pour faire avancer la mise en œuvre de l'Accord. Nous avons plusieurs échéances dans l'Accord qui vont servir de guides pour déterminer les priorités. Il est prévu par exemple qu'en 2002 nous devons réexaminer les concessions faites dans l'agriculture, dans la perspective d'un accroissement du libre échange. En outre, nous devons assurer le suivi des discussions menées dans le contexte du Processus de Barcelone, comme les réunions sur les règles d'origine, qui devraient conduire à l'extension du système paneuropéen aux pays méditerranéens. Il faudrait pour cela modifier le protocole sur l'origine inclus dans l'Accord. Il nous faudra également garantir une certaine harmonisation dans la mise en œuvre entre les différents Accords euro-méditerranéens.



## DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

*Dans quelle mesure une évolution positive et la possibilité de profiter au maximum de l'Accord d'association se trouvent liés à la reprise du Processus de paix au Moyen-Orient ? En d'autres termes, de quelle marge de manœuvre dispose la Jordanie si la situation politique dans la région se détériore ?*

L'environnement extérieur de la Jordanie est instable, avec le conflit israélo-palestinien d'un côté et l'Irak, qui reste un important partenaire commercial de la Jordanie, de l'autre. Le Roi Abdullah a bien réussi à consolider les relations dans la région, mais toute crise régionale a de graves conséquences pour la Jordanie: politiquement et économiquement, parce qu'une forte proportion de ses exportations est destinée à la région. Cependant, l'économie de la Jordanie a montré une certaine résistance à la détérioration de la situation dans la région, malgré les effets de l'Intifada et même après les événements du 11 septembre aux Etats-Unis puis en Afghanistan. En 2000 et 2001, la croissance économique a tourné autour de 4%: pour la première fois depuis des années, elle a dépassé le taux d'accroissement de la population. Voilà qui montre que la Jordanie commence à tirer des résultats positifs de ses réformes économiques. Toutefois, la situation d'ensemble demeure fragile et une évaluation complète des répercussions du 11 septembre n'est pas encore possible, bien qu'il semble déjà que ce soit un désastre pour le secteur du tourisme, dans lequel la Jordanie a tellement investi ces dernières années. Ce n'est pas facile de manœuvrer dans un tel contexte. Je crois que la préparation de la zone de libre échange euro-méditerranéenne, qui constitue un objectif central du Processus de Barcelone, revêt une

importance stratégique pour la Jordanie, pour l'aider à surmonter sa dépendance vis-à-vis d'un commerce concentré sur quelques partenaires de son voisinage immédiat. Et la Jordanie a pris les bonnes décisions en permettant une diversification de ses exportations vers des partenaires commerciaux non-traditionnels.

*Vous venez de mentionner la coopération avec des pays méditerranéens situés hors du voisinage immédiat de la Jordanie. Je suppose que vous pensiez à la zone de libre échange arabe méditerranéenne décidée entre l'Egypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie. A votre avis, peut-il s'agir d'une solution de rechange pour la Jordanie dans la situation actuelle de crise au Moyen-Orient ? et l'entrée en vigueur de l'Accord d'association peut-il avoir un effet stimulant sur la zone de libre échange arabe méditerranéenne ?*

Il est vrai que l'initiative d'Agadir est très intéressante et en plein accord avec ce que nous attendons de nos Partenaires méditerranéens dans le sens de l'achèvement du Partenariat euro-méditerranéen et de son fonctionnement à plein. Ce ne serait pas le cas si l'UE continuait à n'entretenir qu'un libre-échange bilatéral avec les Partenaires méditerranéens pris individuellement. Mais il revient d'abord aux Partenaires eux-mêmes de construire ces réseaux. Les Partenaires ne peuvent le faire que de leur propre initiative. Nous considérons l'initiative d'Agadir comme unique jusqu'à présent et nous la soutenons pleinement, surtout que nous avons remarqué ces dernières années que les soi-disants accords de libre échange entre Partenaires – et la Jordanie a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux ou



# DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

régionaux – ont eu plus d'impact sur le papier que sur le terrain. Nous ne savons pas grand chose de leur mise en œuvre, mais nous avons l'impression que plusieurs éléments ont conduit à ce résultat: il existe d'importantes exemptions, les moyens de mise en œuvre sont limités et la coopération entre partenaires n'est pas encore opérationnelle. Dans ce contexte nous espérons que les quatre partenaires d'Agadir avanceront rapidement dans la mise en place d'arrangements régionaux de libre échange. Et nous sommes sûrs qu'ils sauront tirer profit de leur expérience de coopération avec l'Europe pour améliorer leur situation vis-à-vis de l'UE dans son ensemble.

*La ratification de l'Accord peut-elle être interprétée comme un acte de confiance dans les réformes économiques de la Jordanie et dans les efforts du pays pour attirer les investissements internationaux? La Commission européenne est-elle satisfaite des résultats de la Jordanie sur le plan économique?*

Depuis la négociation de l'Accord d'association en 1996, la Jordanie a fait de sérieux efforts pour sortir de problèmes économiques graves – dette extérieure élevée et dépendance vis-à-vis des donateurs – afin de garantir la stabilité économique du pays. Nous apprécions ces efforts qui ont accompagné des programmes de stabilisation soutenus par le FMI, un rééchelonnement de la dette et des politiques macroéconomiques saines, des privatisations et la modernisation déjà citée du cadre législatif et réglementaire. Tout ceci contribue à redéfinir le rôle de l'Etat comme celui d'un "facilitateur". La Jordanie est assez avancée dans ce processus par rapport à beaucoup de Partenaires

méditerranéens, bien que de nombreuses réformes doivent encore être menées à bien. Ce qui peut expliquer que les investissements étrangers directs ne connaissent pas encore la progression que l'on pourrait espérer. Alors que la Méditerranée dans son ensemble s'est trouvée marginalisée dans les flux d'investissements étrangers, la Jordanie comporte le risque particulier de son environnement extérieur instable, ce qui semble affecter également l'investissement intérieur. Dans son action pour attirer les investissements, la Jordanie s'inspire de petits pays comparables qui ont réussi, des "modèles" comme l'Irlande et le Portugal. Je pense que l'application de l'Accord d'association contribuera à accroître l'intérêt que portent notamment les investisseurs européens à la Jordanie. Dans l'Accord nous avons un ensemble complet de règles qui permettrait à l'UE d'examiner en permanence l'évolution de la Jordanie et de donner un coup de main à l'administration chargée de mettre en œuvre l'Accord à tous égards. Cela vaut en particulier pour les questions touchant au commerce comme les normes, l'évaluation de la qualité, les domaines sanitaire et phytosanitaire, les problèmes statistiques et la coopération douanière. Dans le courant de l'année nous lancerons un programme de soutien de € 20 millions pour aider la Jordanie à améliorer ses services et à adapter son cadre législatif et réglementaire aux exigences de l'Accord d'association. J'ajouterai que l'UE représente déjà la source la plus importante d'investissements étrangers directs en Jordanie. En ratifiant l'Accord, l'UE confirme sa volonté déjà ancienne de coopérer avec la Jordanie et les autres Partenaires méditerranéens.



# DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

*Dans quels secteurs peut-on s'attendre à voir stimuler le commerce et les investissements étrangers?. L'informatique et le tourisme sont-ils les mieux placés?*

L'informatique et le tourisme sont des candidats sérieux, mais je ne crois pas qu'ils doivent être nécessairement en première ligne pour attirer l'investissement étranger et pour accroître les échanges. Par exemple, les industries pharmaceutique et chimique jordaniennes sont très fortes. Je peux imaginer qu'une fois l'Accord en vigueur, la coopération avec des entreprises européennes augmentera également dans ces secteurs. En outre, les Jordaniens s'attendent à voir arriver des investissements dans les entreprises qui vont être privatisées. La Jordanie a encore d'importants projets de privatisation en attente. Certains sont tout à fait significatifs, notamment dans les mines, les industries du phosphate et du potassium, ainsi que le transport aérien. En outre, j'ai l'impression que le secteur de l'énergie offre des projets intéressants aux investisseurs étrangers. Dans ce contexte nous devons rappeler qu'il existe des projets régionaux dans le secteur du gaz, par exemple le gazoduc partant d'Egypte, traversant la Jordanie, continuant par le Liban et la Syrie pour atteindre finalement la Turquie. On peut dire la même chose de l'électricité – une connexion au réseau a été créée – et de l'eau. La création de réseaux transméditerranéens est une question que nous suivons au titre de la coopération régionale avec les Partenaires de Barcelone et nous sommes disposés à assurer le suivi à l'échelon bilatéral en aidant à préparer le terrain pour les investissements – par exemple par des études de faisabilité.

*Les exportations jordaniennes vers l'Union européenne représentent moins de 10% de l'ensemble des exportations du pays et la balance commerciale de la Jordanie avec l'UE affiche un gros déficit. Dans quelle mesure l'application de l'Accord peut-elle stimuler les exportations vers l'Europe?*

Le déficit commercial structurel de la Jordanie avec l'UE est important et dure depuis longtemps; il faudra de gros efforts pour changer cette situation. Les exportations vers l'Europe sont restées relativement stables ces dernières années, mais comme vous l'indiquez, à un niveau faible – entre 7 et 9%. Comme l'UE n'est pas jusqu'à présent une importante destination pour les exportations de produits jordaniens, il faut agir puissamment sur le plan du marketing et de la compétitivité en prix et en qualité. C'est un défi pour le secteur privé et pour l'administration. Les réformes de l'économie et la libéralisation des échanges entreprises ces dernières années constituaient une condition préalable. L'Accord d'association et nos programmes de soutien dans le cadre de la coopération financière contribueront à faciliter les choses tant pour le secteur privé que pour le public. Prenons donc les normes de qualité comme un exemple de la façon dont l'Accord prévoit que les règles communautaires s'appliqueront de plus en plus. Si des produits peuvent obtenir par exemple un label "ISO" parce qu'ils sont de bonne qualité et qu'il existe un organisme national qui fonctionne et qui délivre les certificats nécessaires, les exportations vers l'UE ou d'autres marchés en seront facilitées parce que les acheteurs pourront établir la valeur du produit plus facilement. Il s'agit là d'un carreau dans une mosaïque de sujets qu'il faut examiner. Nous le ferons avec nos





# DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 28

12 mars 2002

homologues jordaniens dans une perspective à long terme comme celle de créer la zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

*Le chômage reste élevé en Jordanie et la pauvreté est un problème grave. Comment l'UE peut-elle atténuer ces problèmes dans le cadre du volet social et humain de l'Accord?*

Nous devons distinguer entre trois éléments. Le premier est la pauvreté en tant que problème général. Jusqu'à un passé récent, la pauvreté était perçue en Jordanie comme un "accident", ce qui bien sûr n'est pas le cas, et le gouvernement vient de lancer un plan de développement socio-économique de cinq ans; il passe en revue les instruments d'aide sociale. Les fonds MEDA peuvent soutenir la conception et la mise en œuvre d'une stratégie de développement social. Le deuxième problème, c'est le chômage des jeunes qui n'ont jamais eu d'emploi. Là, je pense que seule une croissance économique élevée permettra à la Jordanie de créer assez d'emploi nouveaux pour ses jeunes. Les sources de création d'emplois les plus prometteuses sont les petites et moyennes entreprises pour lesquelles nous avons déjà un programme d'aide complet, l'Action euro-jordanienne pour le développement de l'entreprise (EJADA). Ce programme comprend une aide directe aux PME, un accès plus facile au financement des investissements, un élément politique et un élément "formation et développement des ressources humaines". Ce dernier devrait contribuer à améliorer les filières et à générer des approches nouvelles pour rapprocher les besoins en personnel qualifié, exprimés par les entreprises privées, de la formation professionnelle offerte en Jordanie. Le

troisième problème est le type de chômage né de la restructuration industrielle et de la privatisation, qui implique la nécessité de reconverter les gens et de les réintégrer dans la vie économique. L'UE a connu sa propre restructuration industrielle et le réaménagement de ses anciennes régions industrielles. Nous pouvons partager une expérience unique de la façon de traiter des problèmes comme les licenciements économiques, la reconversion et l'introduction d'industries nouvelles dans les zones de fort chômage. Nous avons prévu une aide pour cela dans le Programme indicatif national pour 2002-2004.

*Lorsque l'Accord entrera en vigueur dans quelques semaines, quelles seront les prochaines étapes?*

Tout d'abord nous organiserons le premier Conseil d'association, avant les vacances d'été, espérons-le. Ensuite nous créerons un Comité d'association qui devrait commencer à travailler avant la fin de l'année, parce que c'est le principal instrument qui peut gérer l'Accord à un niveau plus technique et préparer les décisions du Conseil. Nous espérons pouvoir, dans le courant de l'année, négocier sur l'agriculture comme l'Accord le prévoit et tenir notre prochain Dialogue économique. En-dehors de cela et selon le plan de travail que nous mettrions au point avec le gouvernement jordanien, il pourra y avoir des réunions techniques entre les services de la Commission et l'administration jordanienne.