



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 41

18 octobre 2004

MEDA II : une efficacité consolidée

La deuxième phase du programme MEDA, l'instrument financier principal du Partenariat euro-méditerranéen, a débuté en 2000 et se poursuivra jusqu'à la fin 2006. Durant l'année 2004, les engagements au titre de MEDA et des autres programmes atteindront €1 milliard et les paiements €1,2 milliard dans le cadre de la coopération de l'Union Européenne avec le Sud et l'Est de la Méditerranée.

Au sein de l'Office de coopération EuropeAid, Richard Weber, Directeur de la zone Méditerranée Sud-Proche et Moyen-Orient, est responsable de la mise en œuvre de la coopération avec la région. Le Dossier Spécial Euromed lui a demandé de faire le point sur le programme MEDA et d'esquisser les perspectives de la coopération UE-Méditerranée.

Dossier Spécial Euromed : Aux deux tiers de la durée prévue pour le programme MEDA II, quel bilan provisoire faites-vous et à quoi attribuez-vous les résultats obtenus ?

Richard Weber : Les résultats de MEDA II doivent être analysés sous divers angles : réalisation financière, qualité des programmes, qualité du partenariat euro-méditerranéen et amélioration de l'appropriation. Il convient également d'analyser ces résultats à la lumière de la réforme de l'aide extérieure européenne, entreprise sous l'égide de notre commissaire, M. Patten, et en particulier de la déconcentration, désormais achevée en Méditerranée. Au niveau des résultats financiers, MEDA II est incontestablement un grand succès. Ce programme génère depuis deux ans les meilleurs résultats sur l'ensemble du budget de la coopération extérieure et l'année 2004 verra encore une fois battre tous les records d'exécution. Sur l'ensemble des lignes budgétaires consacrées à la Méditerranée, qui représentent cette année un volume d'environ €1 milliard d'engagements, nous allons engager la totalité des fonds et nous allons surtout, pour la première fois, enregistrer des taux records de paiement de l'ordre de € 1,1 à 1,2 milliard. A cet égard, je rappelle que sur toute la période 1995-99, correspondant au programme MEDA I, le montant total des paiements (y compris pour la Turquie qui à l'époque émergeait au programme MEDA) représentait sur cinq ans € 875 millions. C'est-à-dire que durant la seule année 2004, les paiements des programmes méditerranéens seront supérieurs à ce qui a été payé sur l'ensemble du programme MEDA I pendant cinq ans. Des progrès très substantiels ont donc été réalisés au niveau de l'accélération de la mise en œuvre des projets et des programmes. Ces résultats sont accompagnés d'une meilleure appropriation au niveau des Etats partenaires, d'un approfondissement du Partenariat et d'un meilleur suivi grâce à la déconcentration. Le pouvoir de décision appartient désormais essentiellement aux acteurs sur le terrain. L'amélioration à la fois quantitative et qualitative du partenariat s'accompagne d'une



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 41

18 octobre 2004

meilleure efficacité des programmes, dans la mesure où les efforts supplémentaires consentis par nos partenaires, tant au niveau des ministères que des différents services impliqués, permettent d'accroître l'impact des projets. Cette amélioration se reflète à travers les résultats des missions de monitoring organisées dans la zone MEDA. Les scores enregistrés sont désormais excellents : pour l'année 2003, sur plusieurs centaines de projets, seule une petite dizaine a reçu des notations inférieures à la moyenne. En conclusion, je dirai que le programme MEDA II est totalement opérationnel. Sur le plan des résultats, nous sommes dans une phase de consolidation. Nous tournons à plein régime. Dans ce cadre, il faut souligner l'excellente coopération que nous entretenons avec nos collègues de la Direction générale des relations extérieures (« DG Relex ») et avec les délégations. Cette coopération est essentielle pour le succès du programme.

Quelle première évaluation pouvez-vous faire de la déconcentration dans la zone MEDA ?

R.W. : C'est un facteur primordial dans la réussite du programme. Les résultats sont très satisfaisants. La déconcentration, ça marche. La zone MEDA a été la première à déconcentrer. On peut affirmer que cette déconcentration est une véritable réussite partout, une réussite remarquable au niveau de la rapidité de mise en œuvre, notamment si on compare nos résultats à ceux d'autres institutions internationales qui ont suivi le même processus.

Où en est le problème du « reste à liquider » ou « RAL » ?

R.W. : Le problème du RAL était considérable pour l'ensemble de l'aide extérieure il y a cinq ans en raison de l'état insuffisant d'exécution des différents programmes, et parmi ceux-là MEDA I était un de ceux qui généraient le plus de RAL. Ce problème est désormais réglé. Le problème du RAL ancien résidait dans la proportion excessive de fonds engagés et non consommés dans des délais normaux. Ces délais doivent être appréciés par rapport à la durée normale d'exécution des projets. Dans le programme MEDA, le montant moyen des projets avoisine €10 millions et les projets ont une durée moyenne de vie de 4 à 5 ans. Le mauvais RAL, le RAL anormal qui ne devrait pas exister correspond donc aux projets dont les crédits ne sont pas consommés en totalité après 5 ou 6 ans. Le problème du mauvais RAL n'existe pratiquement plus. Nous avons un portefeuille total de €3 milliards d'en-cours, à rapprocher d'un total d'engagements de crédits annuels de l'ordre de €700 à 800 millions. C'est-à-dire que le portefeuille en cours représente quatre années à quatre années et demi d'engagements annuels, ce qui correspond à la durée moyenne des projets MEDA. Il y a donc une correspondance totale entre les engagements en cours et les engagements qui devraient exister en fonction de la durée normale des projets. Le mauvais RAL n'est plus que résiduel. Il ne représente plus un problème majeur.



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 41

18 octobre 2004

L'équilibre entre les différents domaines de coopération - économique, sectoriel, social, culturel - est-il satisfaisant ?

R.W. : Pour un spécialiste du social, de la santé ou de l'éducation, il est probable qu'on peut toujours faire plus dans le domaine qui lui est cher. On peut dire la même chose pour un économiste ou un spécialiste de la culture. Ceci étant, le programme MEDA représente un équilibre bien dosé entre les différents secteurs, comme prévu par les accords de Barcelone et les différents volets du partenariat. Cet équilibre est dû au fait que les plans indicatifs et les plans nationaux de financement sont décidés en plein accord avec les gouvernements de nos Partenaires qui sont les mieux placés pour savoir quels sont leurs besoins prioritaires en fonction de leurs difficultés spécifiques. Il y a là un facteur précieux d'équilibre. La répartition actuelle des projets MEDA par domaine est donc tout à fait satisfaisante.

Peut-on dire aujourd'hui que le partenariat euro-méditerranéen fonctionne mieux ?

R.W. : Cette question appelle une réponse nuancée parce que le partenariat euro-méditerranéen est très varié. Il aborde un grand nombre de questions sur le plan politique, social, en matière de sécurité, de coopération, de migration, de justice, de bonne gouvernance, de lutte contre la drogue, d'économie, de commerce, de zone de libre-échange, d'accords d'association, etc. Sur le plan politique, l'objectif d'établir une zone de paix et de sécurité, y compris en relation avec le problème du Moyen-Orient, figure en bonne place parmi les objectifs du Partenariat. Dire que le partenariat euro-méditerranéen fonctionne mieux partout et pour tous ces différents chapitres, c'est difficile ; le bilan est en fait contrasté. En ce qui concerne le problème de la paix au Moyen-Orient, les progrès réalisés sont manifestement insuffisants - si progrès il y a eu - par rapport aux attentes de départ. Par contre, sur les autres volets, et notamment sur le volet de la coopération et du programme MEDA, on peut dire sans crainte que le partenariat euro-méditerranéen est une grande réussite. Bien entendu, MEDA ne représente pas la solution à toutes les difficultés de nos partenaires. La dimension même de ces problèmes, qu'il s'agisse de la création d'emplois ou de la nécessité de combler l'écart de revenus avec l'Europe (qui est de 1 à 10) est telle que MEDA seul ne suffirait en aucun cas à les résoudre. Les réformes nécessaires, tant au niveau économique qu'au niveau du filet social, des politiques d'éducation, de l'alphabétisation et de l'intégration des femmes requièrent des efforts importants, des réponses complexes et des décisions critiques. Elles demanderont encore beaucoup d'efforts, d'argent et de peine avant que l'on puisse combler le fossé existant entre le sud de la Méditerranée et l'Europe, y compris au niveau des questions relatives aux droits de l'homme et aux libertés. Il n'en reste pas moins que, depuis 1995, de gros progrès ont été réalisés et il faut juger les résultats du partenariat en fonction, non de la distance entre les espoirs et les réalisations, mais en fonction des possibilités réalistes de progrès. Il est normal au niveau politique de fixer des objectifs très ambitieux, de façon à générer un élan vers l'accomplissement des réformes nécessaires à tous les niveaux. Mais ce n'est pas parce que tous les objectifs très ambitieux ne sont pas atteints à 100% qu'on doit en



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 41

18 octobre 2004

conclure que le Partenariat n'a pas réussi ou n'a pas progressé. Il faut mesurer l'écart entre la situation de départ et la situation d'arrivée. Si on jette un regard mesuré, un peu distancié, sur la situation qui existait au moment du lancement du Processus de Barcelone en 1995 et aujourd'hui, mon sentiment est que, sur la plupart des volets concernés, des progrès très substantiels ont été réalisés. Il reste toutefois énormément à faire sur le plan du processus de paix au Moyen-Orient. Mais en-dehors de cela, je pense que globalement, on peut dire que le partenariat euro-méditerranéen, sur l'ensemble des volets économiques, commerciaux, sociaux et culturels, progresse et continue de progresser de façon très satisfaisante.

Qu'en est-il de son appropriation par nos Partenaires ?

R.W. : C'est un élément déterminant. Ce n'est pas l'Europe, quels que soient les fonds qu'elle consacre et les efforts et la volonté qu'elle apporte à la mise en œuvre du Partenariat, qui peut générer par elle-même les résultats. L'appropriation du processus par nos Partenaires, par leurs populations, par leurs dirigeants, que ce soit au niveau économique, administratif ou autre, constitue l'élément essentiel et la condition première de l'obtention des résultats. Sans cette appropriation, rien n'est possible et rien n'aurait été possible. Les résultats obtenus sont certes le fruit des efforts financiers et politiques que l'Europe a mis dans la balance, mais ils sont surtout le fruit de l'appropriation, de la volonté et de l'énergie mobilisées par l'ensemble des citoyens et des institutions de nos pays Partenaires pour progresser.

La politique européenne de voisinage devient progressivement une réalité. Vous avez présenté au Comité MED en juillet un embryon de programme qui entre dans ce cadre. Quels nouveaux défis posent ces programmes à l'Office de coopération EuropeAid ?

R.W. : La politique de voisinage est un concept volontariste lancé sous l'égide du Président Prodi, du Commissaire Patten et du Commissaire Verheugen. Cette politique comporte une vision très large de la place géostratégique des relations entre nos voisins et l'Europe suite à l'élargissement. Elle offre à nos voisins une coopération accrue dans tous les domaines, en raison des affinités et de nos proximités culturelle, économique, sociale et géographique. Dans ce contexte, le programme MEDA constitue, pour la Méditerranée, l'élément de base qui sera intégré dans l'instrument de voisinage, à partir de 2007, dans le cadre des nouvelles perspectives financières. Nous entrons dans une période de préparation et d'évolution vers cette nouvelle politique. Les premiers projets de voisinage que nous sommes en train de mettre en œuvre sont destinés à avancer dans cette voie. C'est le cas des programmes de coopération dans le domaine des réseaux d'énergie que nous avons présentés au comité MED et qui portent sur l'intégration du marché de l'électricité entre l'Europe et le Maghreb, la création d'un marché du gaz Europe-Machrek et les interconnexions énergétiques entre Israël et les Territoires palestiniens. La politique de voisinage s'appuie sur des plans d'action négociés par les administrations de nos Partenaires avec l'ensemble des services concernés de



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 41

18 octobre 2004

la Commission européenne. Elle s'inscrit dans le droit fil des programmes que nous avons déjà mis en place récemment pour appuyer le suivi des accords d'association avec la plupart des Partenaires méditerranéens et permettre un rapprochement des législations. Nous avons d'ores et déjà des programmes en cours, par exemple, avec la Jordanie, le Maroc et le Liban, qui intègrent des jumelages, consistant à détacher auprès des différents ministères demandeurs de nos Partenaires, en fonction des besoins qu'ils ont exprimés, des assistants techniques provenant de nos Etats membres. Il s'agit de fonctionnaires spécialisés dans des domaines choisis, qui vont conseiller nos Partenaires sur les réformes et les projets de loi qu'il convient de mettre en place afin de rapprocher progressivement leur législation de celle de l'Europe. Ces programmes préparent la politique de voisinage, et je considère donc que nous sommes déjà en train de muter peu à peu de la coopération MEDA classique vers le nouvel instrument de voisinage. Je ne pense pas que ces programmes posent à l'Office de véritables défis. Il s'agit d'une évolution normale, déjà intégrée dans nos projets pour les deux exercices à venir. Le vrai défi, c'est que la politique de voisinage implique un approfondissement encore plus important du partenariat et un rapprochement avec les différents interlocuteurs de nos Partenaires non seulement au niveau central, mais aussi aux niveaux régional et local. C'est là que nous rencontrerons un véritable défi du fait de la multiplication potentielle des acteurs et des questions d'organisation qui se poseront en conséquence. Mais c'est le genre de question que nous sommes habitués à traiter à EuropeAid et je suis confiant qu'avec nos Partenaires et avec l'appui de la Direction Générale des relations extérieures, de nos délégations et grâce à la déconcentration, nous saurons conduire cet approfondissement, à tous les niveaux.