

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

19 juillet 2000

FINAL
A5-0205/2000

RAPPORT

sur le rapport de la Commission : Mise en œuvre du programme MEDA –
Rapport annuel 1998
(COM(1999) 291 – C5-0117/1999 – 1999/2120(COS))

Commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de
l'énergie

Rapporteur: Yves Piétrasanta

Rapporteur pour avis*

Juan Manuel Fabra Vallés, commission des affaires étrangères, des droits de
l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

(* 'Procédure Hughes')

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION.....	6
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	15
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES, DES DROITS DE L'HOMME, DE LA SECURITE COMMUNE ET DE LA POLITIQUE DE DEFENSE*.....	21
AVIS DE LA COMMISSION DE LA POLITIQUE RÉGIONALE, DES TRANSPORTS ET DU TOURISME.....	26

(* 'Procédure Hughes')

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 22 juin 1999, la Commission a transmis au Parlement son rapport annuel 1998 sur la mise en œuvre du programme MEDA – Rapport annuel 1998 (COM(1999) 291 – 1999/2120(COS)).

Au cours de la séance du 13 septembre 1999, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé ce rapport, pour examen au fond, à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie et, pour avis, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, à la commission des budgets, à la commission du contrôle budgétaire, à la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, ainsi qu'à la commission du développement et de la coopération (C5-0117/1999).

Au cours de la séance du 7 octobre 1999, la Présidente a annoncé que ce rapport devrait être élaboré conformément à la Procédure Hughes par la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (au fond), et la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense.

Au cours de sa réunion du 7 décembre 1999 la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie a nommé Yves Piétrasanta rapporteur.

Au cours de ses réunions des 24 février, 23 mars, 16 et 23 mai et 12 juillet 2000 la commission a examiné le rapport de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Carlos Westendorp y Cabeza, président, Nuala Ahern, vice-président, Yves Piétrasanta rapporteur, Konstantinos Alyssandrakis, Maria del Pilar Ayuso González (suppléant Godelieve Quisthoudt-Rowohl), David Robert Bowe (suppléant François Zimeray), Yves Butel, Massimo Carraro, Gérard Caudron, Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Dorette Corbey (suppléant Imelda Mary Read), Willy C.E.H. De Clercq, Claude J.-M.J. Desama, Jonathan Evans (suppléant Umberto Scapagnini), Concepció Ferrer, Francesco Fiori (suppléant Renato Brunetta), Glyn Ford, Jacqueline Foster (suppléant Dominique Vlasto), Vitalino Gemelli (suppléant Guido Bodrato conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Neena Gill (suppléant Linda McAvan), Norbert Glante, Lisbeth Grönfelt Bergman (suppléant Angelika Niebler), Michel Hansenne, Malcolm Harbour, Dimitrios Koulourianos (suppléant Robert Hue), Wolfgang Kreissl-Dörfler (suppléant Caroline Lucas), Werner Langen, Rolf Linkohr, Eryl Margaret McNally, Albert Jan Maat (suppléant W.G. van Velzen), Erika Mann, Marjo Tuulevi Matikainen-Kallström, Elizabeth Montfort, Reino Kalervo Paasilinna, Elly Plooij-van Gorsel, Samuli Pohjamo (suppléant Colette Flesch), John Purvis, Alexander Radwan (suppléant Peter Michael Mombaur), Daniela Raschhofer, Mechtild Rothe, Christian Foldberg Røvsing, Paul Rübig, Ilka Schröder, Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, Anna Terrón i Cusí (suppléant Harlem Désir), Astrid Thors, Antonios Trakatellis (suppléant Christos Folias), Claude Turmes (suppléant Nelly Maes), Jaime Valdivielso de Cué, Elena Valenciano Martínez-Orozco, Anders Wijkman et Myrsini Zorba.

Les avis de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité

commune et de la politique de défense et de la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme sont joints au présent rapport ; la commission du développement et de la coopération a décidé le 21 septembre 1999 qu'elle n'émettrait pas d'avis ; une décision analogue a été prise le 7 décembre 1999, par la commission du contrôle budgétaire, et le 27 janvier 2000, par la commission des budgets.

Le rapport a été déposé le 19 juillet 2000.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Résolution du Parlement européen sur le rapport de la Commission : Mise en œuvre du programme MEDA – Rapport annuel 1998 (COM(1999) 291 – C5-0117/1999 – 1999/2120(COS))

Le Parlement européen,

- vu le rapport de la Commission (COM (1999) 291 - C5-0117/1999¹),
- vu les rapports d'évaluation « Evaluation of the MEDA Final Report Regulation, Euronet Consulting February 1999 » et « Évaluation des facilités d'ajustement structurel dans les pays du sud de la Méditerranée, CERDI-CNRS Avril 1999 » demandés par la Commission,
- vu le rapport spécial 1/96 de la Cour des comptes relatif aux programmes MED² et le rapport spécial 1/98 de la Cour des comptes relatif à la coopération financière et technique bilatérale avec les pays tiers méditerranéens³,
- vu la déclaration de Barcelone de novembre 1995 adoptée par la Conférence euro-méditerranéenne,
- vu la convention d'Arhus de 1988⁴,
- vu les conclusions de la Présidence du Sommet euro-méditerranéen de Stuttgart, (avril 1999),
- vu les conclusions de la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne sur l'environnement d'Helsinki (novembre 1997),
- vu la déclaration de la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne de Turin sur la gestion de l'eau locale (octobre 1999),
- vu les conclusions des forums civils de Barcelone (novembre et décembre 1995), Malte sur le dialogue interculturel (avril 1997), Naples (décembre 1997) et Stuttgart sur l'environnement et les droits de l'homme (avril 1999),

¹ Non encore publié au JO.

² JO C 240 du 19.8.1996.

³ JO C 98 du 31.3.1998.

⁴ "Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters". UN-Economic Commission for Europe, Arhus, Denmark, June 1998.

- vu sa résolution du 30 mars 2000 sur la politique méditerranéenne¹,
 - vu l'article 47, paragraphe 1 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie et les avis de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense ainsi que celui de la commission régionale, des transports et du tourisme (A5-0205/2000),
- A. considérant que le rapport d'activité 1998 permet d'avoir une vue synthétique sur MEDA I qui sert de point de départ pour formuler des propositions de réforme pour le bon fonctionnement du future programme de MEDA II,
- B. estimant que la renégociation de MEDA offre une opportunité exceptionnelle de faire le point sur le passé et d'approfondir le dialogue entre tous les acteurs, gouvernementaux et non-gouvernementaux, sur l'avenir de MEDA,
- C. réitérant sa conviction que la stabilité politique et la prospérité de la région méditerranéenne revêtent une importance stratégique pour toutes les parties intéressées et considérant l'importance de la coopération euro-méditerranéenne comme moyen de promouvoir des politiques qui contribuent à garantir la stabilité et le développement économique et social de la région,
- D. considérant que le programme MEDA constitue le cœur de la coopération financière du partenariat euro-méditerranéen, qui comporte un énorme enjeu, en ce sens qu'il s'adresse à une région peu homogène alors qu'il impose d'établir un dialogue horizontal,
- E. considérant que MEDA est l'instrument financier du partenariat et doit dès lors s'attacher à mettre en place des mesures dans le cadre des trois volets prévus dans la déclaration de Barcelone: politique, économique et socio-culturel,
- F. considérant que toute coopération se fonde sur le respect des droits de l'homme et vise à marquer des progrès non seulement dans le secteur économique, mais également dans le domaine de la démocratie, des libertés, de la paix, de la disparition des inégalités et du développement durable,
- G. considérant que la coopération bilatérale (90 %) dépasse de loin la coopération régionale (10 %) et soulignant l'importance vitale qu'a cette dernière dans la construction d'une aire de dialogue, d'échange et de coopération, ce qui est l'objectif principal du partenariat,
- H. considérant la proposition de la Commission visant à simplifier très sensiblement les procédures de gestion de MEDA, ce qui doit contribuer à résoudre les retards et dysfonctionnements constatés sous MEDA I; estimant que, les pays signataires de la déclaration de Barcelone et le Parlement européen doivent néanmoins conserver un important droit de regard sur la gestion de MEDA au nom de la transparence et de la démocratie,

¹ Résolution sur la politique méditerranéenne B5-0297/2000. Non encore publiée au JO.

- I. considérant le faible niveau de dépense effective pendant cette période d'exécution,
- J. considérant que le Forum parlementaire euro-méditerranéen, lieu d'échange et de dialogue entre les représentants nationaux, la société civile et les institutions communautaires, doit jouer un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre de MEDA,
- K. considérant la part dominante des fonds MEDA I allouée à la construction de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange prévue à Barcelone, y compris des mesures d'ajustement structurel et d'appui à la transition économique,
- L. considérant que la création de la zone de libre-échange ne doit pas être considérée comme une fin en soi mais comme un moyen d'améliorer la qualité de vie dans tous les pays partenaires, et regrettant que le rythme accéléré de mise en place des mesures économiques n'ait pas été accompagné d'un appui également soutenu aux autres domaines du partenariat, en particulier, le social, le culturel, l'environnemental et le politique,
- M. considérant qu'il convient de respecter la nature globale de la coopération euro-méditerranéenne et qu'il est indispensable à cet effet d'assurer une réelle synergie entre ses volets politique, économique et humain,
- N. soulignant le rôle déterminant que peut jouer la coopération décentralisée en Méditerranée dans la promotion de la démocratie et l'appui à l'émergence de la société civile; regrettant que les programmes MED aient été bloqués depuis 1997 malgré les appels du PE et celui des ministres des Affaires étrangères réunis à Stuttgart en avril 1999,
- O. considérant que seule la participation active et équitable de la société civile à l'ensemble des actions de MEDA peut garantir la démocratie, le développement durable et, en fin de compte, le succès du partenariat,
- P. considérant qu'il convient, pour garantir l'efficacité de la coopération euro-méditerranéenne et promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme dans cette zone, de renforcer le rôle des organisations non gouvernementales et de favoriser la participation de la société civile à l'ensemble des actions de MEDA,
- Q. estimant que cette participation est entravée dans certains pays partenaires par une emprise trop forte de l'État sur la gestion de MEDA, qu'il n'existe pas de véritables processus consultatifs lors de l'établissement des programmes indicatifs,
- R. considérant les six priorités du partenariat: environnement, politique de l'eau, industrie, énergie, transport et société de l'information,

- S. considérant que figurent au nombre des objectifs à long terme de la coopération euro-méditerranéenne la promotion du développement socio-économique durable, l'amélioration des conditions de vie de la population, l'augmentation du niveau de l'emploi et la protection de l'environnement,
- T. estimant que parmi ces thèmes prioritaires, certains ont manqué de réel appui politique et financier dans le cadre de MEDA, comme ce fut le cas de l'environnement et de son programme d'action à court et moyen terme (SMAP), adopté à Helsinki (1997), dont le démarrage rencontre de sérieuses difficultés,
- U. considérant que le problème de l'eau, question primordiale pour la région, mérite une attention particulière dans le programme MEDA et que le degré de surexploitation des ressources en eau en Méditerranée et le risque de dégradation de la qualité, dus notamment aux changements démographiques, à l'urbanisation, au développement du tourisme et à des politiques économiques inadaptées ne cesse d'être une préoccupation,
- V. estimant que dans le domaine de l'énergie la construction de nouvelles infrastructures et interconnexions vise à promouvoir l'utilisation d'énergies fossiles, plus chères et polluantes, alors que des réseaux décentralisés d'énergies renouvelables et alternatives pourraient contribuer davantage à l'amélioration des conditions de vie dans les pays bénéficiaires,
1. estime, au vu de l'importance stratégique des relations de l'Union européenne avec l'ensemble des pays compris dans le programme MEDA, que le recours à la consultation simple ne correspond pas au poids institutionnel du Parlement européen et qu'il faut absolument que la Commission et le Conseil prennent l'engagement politique de faire grand cas des observations du Parlement européen;
 2. se félicite de l'adoption du règlement MEDA et demande un assouplissement des modalités d'application du programme;
 3. demande une répartition plus équitable des fonds parmi les trois volets du partenariat et un approfondissement du dialogue politique dans chacun de ces domaines;
 4. considère que la consolidation des liens politiques et économiques avec les pays de la région méditerranéenne revêt une importance de plus en plus grande au niveau des priorités politiques de l'Union européenne (voir également les déclarations récentes de la Commission); observe que le rôle stratégique que joue le développement économique et social de la région méditerranéenne est reconnu par toutes les institutions et constitue un défi aussi important que l'élargissement de l'Union, raison pour laquelle il convient de fixer une enveloppe financière substantielle indicative pour les années 2000 à 2006;
 5. constate que les liens économiques entre l'Union européenne et les pays bénéficiaires s'articulent autour de la garantie d'un développement durable au bénéfice de ceux-ci;
 6. souhaite une approche plus stratégique et intégrée de MEDA ayant pour objectif le développement durable et demande que MEDA soutienne spécifiquement l'élaboration et la mise en œuvre des plans nationaux de développement durable des pays partenaires;
 7. demande de renforcer la coopération interrégionale afin de permettre la mise sur pied de programmes horizontaux de grande envergure;

8. insiste pour relancer des projets économiques et énergétiques interrégionaux aboutissant à un véritable espace commun de libre-échange pour 2010;
9. considère que, pour la réussite globale du processus de Barcelone, une accélération de la négociation des accords d'association avec l'Algérie, le Liban et la Syrie est indispensable;
10. demande à la Commission d'accélérer le processus de négociation des accords d'association qui restent à conclure en veillant à ce que le développement durable reste l'objectif prioritaire;
11. estime indispensable, en ce qui concerne les programmes pour la Turquie, que le gouvernement turc mette un terme à la discrimination juridique, politique, culturelle et sociale qu'il inflige à la population kurde; pour cette raison, l'octroi de ressources financières de l'UE à la Turquie devrait être lié à des progrès sur la voie d'une solution de la question kurde en Turquie ainsi qu'à des efforts particuliers en vue de remédier au sous-développement économique et social des régions où vit la population kurde;
12. considère, s'agissant plus spécialement de Chypre et de Malte, que le programme MEDA ne s'y est pas concrétisé à ce jour, et que les deux pays en question doivent demeurer associés au programme, de manière à ce que celui-ci vienne compléter les financements qu'il pourrait être décidé d'accorder durant la procédure préalable à l'adhésion;
13. demande une augmentation sensible de la part des fonds MEDA destinés à des programmes et projets régionaux, ayant une dimension sud-sud, à identifier dans le cadre du dialogue avec les acteurs locaux gouvernementaux et non gouvernementaux;
14. estime qu'une part significative du programme MEDA doit être destinée à la promotion de la coopération entre pays et communautés ethniques ou religieuses affligés par des différends et des inimitiés historiques;
15. demande que, suivant les conclusions des ministres des Affaires étrangères réunis à Stuttgart, soit établi un large consensus avec la société civile sur les programmes de réforme économique qui ont constitué jusqu'ici l'objectif prioritaire de MEDA;
16. déplore la complexité d'exécution de la politique méditerranéenne et la lourdeur des procédures administratives; estime qu'en raison de l'importance des enjeux politiques et des montants concernés, la Commission devrait s'assurer qu'un nombre suffisant de fonctionnaires travaillent sur le programme MEDA;
17. estime, bien que le problème du faible taux de paiement subsiste, que la qualité de la préparation des projets et l'efficacité des actions sont de la plus haute importance en ce qui concerne MEDA; invite la Commission à améliorer l'efficacité des procédures de gestion de projet tout en maintenant des normes comptables rigoureuses;
18. demande que les réformes et la simplification des procédures prévues dans le nouveau règlement MEDA II soient opérationnelles dans les plus brefs délais;
19. estime que le faible niveau de réalisation des engagements de dépenses dans le cadre de MEDA doit être une raison d'affronter et de résoudre les problèmes sous-jacents à cette sous-utilisation des ressources disponibles et non de réduire les lignes budgétaires;

20. soutient une augmentation des effectifs de la Commission affectés à la gestion du programme MEDA et à l'ensemble des initiatives méditerranéennes auxquelles participe la Commission;
21. souhaite une information de meilleure qualité et plus régulière sur les effets du programme MEDA sur la stabilité et l'expansion des emplois, le développement du niveau de pauvreté et les changements s'opérant dans la stratification sociale des différents pays concernés;
22. demande à la Commission d'élaborer et de mettre à la disposition du Parlement européen et du public un rapport annuel, publié sur support papier et sur support informatique et détaillant l'utilisation des fonds et les stratégies politiques adoptées;
23. prie la Commission et la BEI de transmettre au Forum parlementaire leur rapport annuel d'évaluation sur MEDA ainsi que tout autre document permettant un suivi régulier de la mise en œuvre;
24. considère que les pays bénéficiaires du programme doivent garantir le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les femmes et les enfants, clé de voûte de la coopération avec l'Europe; invite la Commission à veiller au respect rigoureux de ces droits, à informer régulièrement le Parlement à ce sujet et à ne pas hésiter, le cas échéant, à proposer des mesures de suspension à l'égard d'un pays;
25. demande à la Commission de rédiger chaque année un rapport spécifique sur la situation des droits de l'homme en Méditerranée; ce rapport pourrait constituer l'une des bases du processus d'approfondissement de la coopération;
26. se félicite des nouvelles propositions concernant MEDA II, lesquelles visent à poursuivre le développement du programme MEDA; soutient le système de programmation proposé et l'idée de remplacer les programmes indicatifs par des projets individuels, sans que cela implique l'arrêt de la coopération entre l'Union européenne et les interlocuteurs sociaux du bassin méditerranéen;
27. est conscient du fait que la préparation de projets régionaux réclame un investissement en temps considérable parce qu'elle requiert des consultations entre les différents partenaires; estime cependant que les projets régionaux constituent un aspect essentiel du programme MEDA; considère qu'il conviendrait de mettre au point des projets de coopération transfrontalière entre la côte méditerranéenne et les régions insulaires;
28. demande en outre, que des informations relatives aux processus de programmation, adoption, mise en œuvre et évaluation des projets soient mises à disposition en temps utile pour permettre une véritable consultation publique, ces exigences devant s'appliquer tant aux projets gérés par la Commission qu'à ceux gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI);
29. suggère que l'on continue à renforcer les actions destinées aux petites et moyennes entreprises; souligne que l'objectif principal devrait être de faciliter les échanges d'informations et les contacts entre les partenaires potentiels en permettant aux PME des pays méditerranéens qui ne sont pas membres de l'UE d'accéder aux instruments et

programmes communautaires qui ont été créés à l'origine pour aider les PME européennes;

30. croit en la nécessité d'une redéfinition du concept de "participation civile", pour que celle-ci ne se limite pas seulement à la libre participation aux appels d'offres, et pour donner une dimension réelle au concept de "partenariat", selon la convention d'Arhus;
31. estime qu'en vue de renforcer la démocratie et la société civile dans les pays méditerranéens, il importe tout particulièrement de fournir aux ONG un espace de participation au programme;
32. demande que des critères de démocratie et de développement durable soient intégrés dès les processus de programmation, et que le respect par les pays partenaires des accords internationaux en matière de droits de l'homme et d'environnement soit considéré comme un critère d'éligibilité pour l'obtention des fonds MEDA;
33. considère que la nouvelle consultation de la Commission devrait tenir compte de ces priorités, en particulier
 - le soutien à l'investissement,
 - le soutien à la coopération décentralisée,
 - le soutien à une politique de gestion commune des flux migratoires;
34. demande que, dans le domaine social et environnemental, il soit appliqué à MEDA des critères et normes identiques à ceux déjà en vigueur dans le cadre d'autres politiques et instruments communautaires, notamment les fonds structurels ou l'Agenda 2000;
35. demande à la Commission de veiller à ce que les dimensions environnementale et sociale soient intégrées dans chaque programme indicatif national ou régional;
36. souligne que le soutien aux programmes d'ajustement structurel devrait être plus étroitement lié à l'objectif consistant à renforcer l'équilibre socio-économique dans les pays concernés et qu'il importe de réduire les inégalités entre les deux rives du bassin méditerranéen afin d'éviter des flux migratoires excessifs, ce qui contribuerait à améliorer la situation en matière d'immigration illégale dans cette région; estime que cette question doit être traitée d'urgence;
37. prie la Commission d'entamer avant la fin de l'an 2000, un processus participatif d'évaluation stratégique de l'impact social et environnemental de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange, comme la Commission l'a déjà promis lors du Forum environnemental de Stuttgart en avril 1999;
38. estime que les zones urbaines requièrent une attention particulière et que des mesures devraient être prises afin d'y améliorer les conditions de vie et de favoriser le développement de la démocratie locale et de la coopération décentralisée entre les autorités locales des pays méditerranéens non membres de l'UE et celles des États membres;
39. demande que soient financées par MEDA des mesures spécifiques visant le renforcement de la coopération dans les domaines de l'agriculture et le développement

rural afin d'améliorer la qualité de vie des campagnes, la réduction de la dépendance alimentaire;

40. souligne qu'il importe de soutenir et de promouvoir des projets et programmes d'appui technique en faveur des petites et moyennes entreprises et de renforcer les programmes axés sur la formation professionnelle, qu'il s'agisse de la main d'œuvre spécialisée ou des employeurs;
41. demande instamment à la Commission de relancer les programmes MED sous une formule plus appropriée, en s'assurant qu'ils soient accessibles à tous les secteurs de la société civile, y compris les ONG, et en s'assurant, notamment par le biais des délégations, que l'accès aux fonds est ouvert de manière équitable à tous les représentants de la société civile, sans distinction de croyance, de genre ou de couleur politique;
42. demande expressément que la dimension de genre soit prise en compte dans toutes les initiatives couvertes par les projets MEDA et que cette prise en compte soit un critère d'évaluation dans les futurs rapports;
43. demande que les fonds MEDA destinés aux actions de formation dans tous les domaines du partenariat soient sensiblement augmentés et puissent bénéficier à l'ensemble des sociétés des pays bénéficiaires;
44. demande qu'une attention particulière soit accordée aux programmes de coopération dans le domaine social, culturel et humain, de manière à contribuer à une meilleure connaissance des différentes cultures et religions et à promouvoir ainsi la tolérance et le respect mutuel;
45. demande une révision des critères d'éligibilité des projets dans le sens d'une simplification et l'assouplissement des procédures d'instruction et de versement de fonds (garantie bancaire), avec la possibilité de permettre une réduction de taille des projets, en particulier en remettant sur pied des micro-actions MEDA;
46. soutient avec insistance les micro-projets notamment dans le cadre d'échanges d'experts et d'étudiants;
47. demande le renforcement du Programme d'action à court et moyen terme sur l'environnement (SMAP) adopté à Helsinki (1997), afin qu'il devienne une structure consolidée et opérationnelle avant la fin de l'an 2000;
48. se félicite des programmes indicatifs régionaux euro-méditerranéens mis en place en 1998; considère que des programmes tels que celui destiné au développement de la société d'information euro-méditerranéenne (EUMEDIS) joueront un rôle significatif dans la mise en place et la promotion des réseaux de technologies de l'information et contribueront au cofinancement de projets pilotes pour l'application de celles-ci;
49. demande qu'un programme de coopération régionale pour la gestion de l'eau, doté d'une enveloppe financière d'au moins 10 MEuro par an, soit mis sur pied avant la fin de l'année 2000, afin de mettre en œuvre le plan d'action adopté à Turin en octobre 1999;
50. demande en outre que la composante «eau» soit intégrée d'une manière générale dans tous

les programmes et projets MEDA suivant une approche participative et préventive;

51. demande que les projets dans le domaine de la sauvegarde et de l'assainissement de l'eau soient examinés en priorité;
52. demande de renforcer les projets de coopération régionale destinés à lutter contre la pollution maritime, enjeu environnemental vital pour la sauvegarde de la Méditerranée;
53. insiste pour que soient créés des réseaux d'aides et de secours en cas de désastres naturels (tremblements de terre);
54. demande qu'en l'an 2010 des actions dans le domaine des énergies renouvelables deviennent prioritaires et que 2,5 % d'économies d'énergie par an soient réalisées dans tous les secteurs consommateurs d'énergie;
55. préconise la poursuite et le développement du forum euro-méditerranéen des transports; estime que celui-ci devrait très prochainement élaborer un plan d'action en matière de transport, comprenant des propositions relatives aux mesures à prendre et aux moyens permettant de les mettre en œuvre, ainsi qu'un calendrier;
56. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil ainsi qu'aux parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Introduction

Le programme MEDA représente le principal élément de la coopération financière du partenariat euro-méditerranéen pour la période de 1995 à 1999, soit 3 475 millions d'euros sur une enveloppe de 4 683 millions octroyée aux 12 partenaires méditerranéens lors du sommet européen de Cannes. Ces subventions sur le budget communautaire sont accompagnées de prêts substantiels de la Banque européenne d'investissement (B.E.I.).

II. Le processus de Barcelone

La Conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères tenue à Barcelone les 27 et 28 novembre 1995 a marqué le point de départ au partenariat euro-méditerranéen (processus de Barcelone), cadre élargi de relations politiques, économiques et sociales entre les 15 États membres de l'Union européenne et les 12 partenaires de la rive sud de la Méditerranée (Algérie, Autorité palestinienne, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie).

Il s'agit d'une initiative unique et ambitieuse qui a créé les fondations d'un nouvel ensemble régional et qui représente un point culminant dans les relations euro-méditerranéennes. Dans la Déclaration de Barcelone, les 27 partenaires ont établi les 3 grands objectifs du partenariat :

- La définition d'un espace commun de paix et de stabilité au moyen d'un renforcement du dialogue politique et de sécurité (volet politique et de sécurité) ;
- La construction d'une zone de prospérité partagée au moyen d'un partenariat économique et financier et l'instauration progressive d'une zone de libre-échange (volet économique et financier) ;
- Le rapprochement entre les peuples au moyen d'un partenariat social, culturel et humain qui vise à favoriser la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles (volet social, culturel et humain).

Le Partenariat euro-méditerranéen comprend deux cadres complémentaires, le bilatéral et le régional :

- Au plan bilatéral, l'Union négocie les accords euro-méditerranéens d'association (voir Annexe I). Ces accords reprennent l'ensemble des principes qui président aux nouvelles relations euro-méditerranéennes, même si, individuellement, ils reflètent les caractéristiques spécifiques aux relations entre l'Union européenne et chacun des partenaires. Ceci représente près de 90 % des ressources affectées au MEDA.

- Au plan régional, le dialogue régional constitue l'un des aspects les plus novateurs du Partenariat, portant à la fois sur les domaines politique, économique et culturel. Ceci représente environ 10 % des ressources affectées à MEDA.

La dimension régionale appuie et complète les actions et les dialogues bilatéraux prenant place dans le cadre des accords d'association.

Le Comité euro-méditerranéen du Processus de Barcelone, composé des représentants de l'Union européenne et des représentants des Partenaires méditerranéens, se réunit en moyenne tous les trois mois pour assurer le pilotage du programme de travail établi. La Commission européenne prépare et assure le suivi de l'ensemble des travaux du partenariat régional. Chaque semestre se tiennent, en moyenne, deux réunions ministérielles sectorielles et cinq réunions d'experts.

Depuis la Conférence de Barcelone en 1995, deux autres conférences euro-méditerranéennes des Ministres des Affaires étrangères ont eu lieu, à Malte en avril 1997 et à Stuttgart en avril 1999. Lors de cette dernière, la Libye a été accueillie pour la première fois en tant qu'invité spécial, sa participation définitive au partenariat pouvant devenir effective une fois qu'elle aura accepté le principe de la conférence de Barcelone.

III. Rapport annuel du Programme MEDA

Au cours de l'année 1998 la mise en œuvre du programme MEDA a notablement progressé dans la mesure où les dernières conventions cadres de financement ont été finalement signées avec les autorités des partenaires méditerranéens. Ces conventions définissent le cadre juridique et administratif dans lequel s'inscrit la mise en œuvre des activités de coopération de l'Union européenne (à l'exception des opérations d'ajustement structurel qui sont régies par des dispositions spécifiques). Les conventions de financement signées au cours de 1998 permettent par conséquent d'entamer le processus de mise en œuvre.

Il a été relevé que le programme MEDA doté de 3 475 millions d'euros en crédits d'engagement pour la période de 1995 à 1999 a donné lieu à un engagement réel de 2 112 millions d'euros du cours des quatre premières années (1995-1998) et au paiement effectif de 553 millions d'euros (soit 26 % de paiements pour les crédits engagés).

Les crédits d'engagement annuels disponibles sont gérés par la Commission européenne conformément au règlement MEDA. Ils ont été pratiquement utilisés en totalité (99 - 100 %) de 1995 à 1998.

Ils ont été affectés à 4 catégories principales d'opérations :

- a) appui de l'ajustement structurel : 9 % du total des engagements ;
- b) appui à la transition économique et au développement du secteur privé : 38 % du total ;
- c) projet de développement traditionnel : 42 %

d) projets régionaux : 11 %.

Paiements : pour les opérations a) les paiements sont les plus rapides et se font en 2 ans au plus; pour b) et c) sur 4 à 6 ans ; pour d) sur 3 à 5 ans. C'est à dire, qu'à partir du moment où un programme est finalisé le paiement est effectué en moyenne au bout d'une période de 4 ans.

3.1 Coopération bilatérale avec les partenaires méditerranéens

La mise en œuvre du programme MEDA 1998 pour chaque pays tiers méditerranéen est traitée dans le document rapport annuel de la Commission sur le programme MEDA (COM(1999) 291 final).

Le rapporteur a élaboré des fiches plus détaillées concernant chaque pays et leur contexte économique avec l'état des principaux engagements et des paiements pour chacun d'eux. Ceci nous permet d'avoir une vue pratiquement exhaustive des opérations effectuées jusqu'à fin 1998.

On peut noter ici la ventilation cumulée par pays pour la période 1996 - 1998 (en millions d'euros) tant en ce qui concerne les sommes engagées que les paiements réalisés.

Pays	Algérie	Egypte	Jordanie	Liban	Maroc	Syrie	Tunisie	Turquie	C. Jordanie et Bande de Gaza	Total
Engagements	136	675	118	96	454	55	277	235	66	2112
Paiements	30	100	105	0	70	0	184	0	57	553

La Tunisie est le premier pays à avoir mis les accords en place. Elle bénéficie de 10 % environ des crédits et les paiements sont relativement avancés.

En ce qui concerne Israël, Chypre, Libye et Malte la réflexion est en cours, quelques crédits ont été engagés et peu de paiements ont été effectués.

3.2 Coopération régionale

Elle représente environ 10 % des crédits MEDA; cette partie du programme est plus difficile à mettre en œuvre car elle demande une concertation multilatérale plus importante et innovante. D'autres problèmes se sont en outre présentés. Après avoir bénéficié d'un avis favorable du comité MED, il a été adopté par la commission le 17 mars 1998 et a fait l'objet d'un débat devant

le Comité euro-méditerranéen le 25 novembre 1998. Un accord général s'est dégagé concernant le programme et la nécessité de l'actualiser à intervalles réguliers.

3. 3. Coopération décentralisée

Pour ce qui concerne la coopération décentralisée, malgré la décision prise en avril 1998 par le Parlement européen de relancer les programmes MEDA, la Commission a renoncé à des programmes sélectionnés sur appels d'offres, alors, il faut les relancer pour préserver la coopération décentralisée.

Conclusions

- 1) On a lu avec intérêt le rapport COM (1999) 291 final mis à disposition par la commission qui donne "l'état des lieux" tant sur le plan politique, qu'administratif et financier de façon relativement complète. Il est à noter que ce rapport d'activité est intéressant car c'est le plus important qui ait pu être réalisé pour les programmes MEDA. Il permet d'avoir une vue synthétique sur MEDA I et de préparer les propositions de réformes pour un fonctionnement du programme sur MEDA II.

La dimension de la coopération régionale et bilatérale s'intègre dans le but de faire avancer ces pays vers la démocratie et l'économie de marché. Pourtant, si la coopération régionale représente un outil pour ouvrir ce pays dans le but du renforcement de la cohésion de la région dans son ensemble, il est toutefois nécessaire de moduler aussi la coopération bilatérale sur celle des acquis en matière d'organisation économique, mais également en matière de liberté et de démocratie. A ce sujet, le Parlement a déjà demandé à la Commission de rédiger chaque année un rapport spécifique sur la situation de Droits de l'Homme dans la Méditerranée. Ce rapport pourrait constituer l'une des bases du processus d'approfondissement de la coopération.

- 2) Les consultations que le rapporteur a été amené à effectuer tant auprès de la Commission que des O.N.G. font état d'importants problèmes de fonctionnement (les critiques du rapport de la Cour des comptes, les conséquences de la démission de la commission Santer) qui ont beaucoup retardé la mise en œuvre de certaines opérations notamment en ce qui concerne la coopération décentralisée. **Ces dysfonctionnements peuvent être attribués au manque criant de personnel mis à disposition de la commission qui a dû sous-traiter (critiques notamment concernant le RTM).**
- 3) Manifestement, il existe une carence en ce qui concerne la coopération régionale (10 %) et notamment la coopération décentralisée (un peu plus de 3 %). Pour cette dernière des projets ont été acceptés, les accords ont été notifiés depuis près de 3 ans et n'ont jamais vu un début de financement D'une façon générale une grande inquiétude se manifeste concernant la poursuite de la coopération décentralisée. Crainte de voir disparaître des

projets de moindre envergure mais pourtant nécessaires.

- 4) Le rapporteur rappelle l'inquiétude également de la part de la société civile et des O.N.G. qui vont organiser une table ronde en juin sur ces sujets et une rencontre parallèle à la conférence de Marseille en novembre.
- 5) Dans un premier temps, il nous paraît indispensable d'évoluer vers une modification du règlement MEDA II permettant de raccourcir les délais d'instruction et de paiement.
- 6) Une meilleure administration et un meilleur contrôle effectué par la Commission passent par des réformes qui doivent adhérer à:
 - a) le vrai fonctionnement du comité MEDA comme un comité de gestion sur la base de la décision N° 468 CEE (JO L 184 du 17.07.1999) sur la comitologie;
 - b) le fonctionnement opérationnel du service des relations extérieures SRC et RELEX (qui a provoqué quelques retards mais dont l'intervention devrait être maintenant bénéfique);
 - c) une augmentation substantielle du personnel mis à disposition de la Commission (qui est loin d'atteindre pour le programme MEDA - qui est le plus important - les niveaux atteints en personnels pour les programmes concernant l'Amérique latine ou l'Asie). Ceci est impératif et devrait trouver sa mise en œuvre dans le prochain budget..
- 7) Il faut évoluer vers une intégration de l'environnement dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et des projets.
- 8) Le soutien d'une approche 'bottom up', plus participative et ouverte de la coopération euro-méditerranéenne doit permettre de relancer la coopération décentralisée.
- 9) Le rapporteur souhaite une meilleure information sur l'effet du programme sur:
 - a) la mise en œuvre et gestion des programmes ainsi que le déblocage des crédits,
 - b) l'emploi (notamment des emplois à long terme et à salaire digne),
 - c) le développement du niveau de pauvreté,
 - d) les changements de stratification sociale,
 - e) l'impact sur les relations de genre dans les différentes couches sociales.

PARTENARIAT EURO-MEDITERRANEEN

Annexe I

PROGRES DES NEGOCIATIONS SUR LES ACCORDS

EURO-MEDITERRANEENS D'ASSOCIATION

PARTENAIRE	CONCLUSION DES NEGOCIATIONS	SIGNATURE DE L'ACCORD	ENTREE EN VIGUEUR
Tunisie	Juin 1995	Juillet 1995	Mars 1998
Israël	Septembre 1995	Novembre 1995	
Maroc	Novembre 1995	Février 1996	
PLO au bénéfice de l'Autorité palestinienne	Décembre 1996	Février 1997	Juillet 1997
Jordanie	Avril 1997	Novembre 1997	
Egypte	Négociations conclues en 1999		
Liban	Négociations en cours		
Algérie	Négociations en cours		
Syrie	Négociations en cours		

Commission européenne, DG Relations extérieures (unité ER/F.1.), novembre 1999

24 février 2000

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES, DES DROITS DE L'HOMME, DE LA SECURITE COMMUNE ET DE LA POLITIQUE DE DEFENSE*

à l'intention de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie

sur le rapport de la Commission : Mise en œuvre du programme MEDA – Rapport annuel 1998
(COM(1999) 291 – C5-0117/1999 – 1999/2120(COS))

Rapporteur pour avis: Juan Manuel Fabra Vallés

Procédure HUGHES

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 23 septembre 1999, la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a nommé M. Fabra Vallés rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 25 janvier, 23 et 24 février 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Gary Titley, président f.f.; Juan Manuel Fabra Vallés, rapporteur pour avis; Bastiaan Belder, Andre Brie, Gunilla Carlsson, Carlos Carnero González (suppléant Rosa M. Díez González), María Carrilho (suppléant Mário Soares), Gérard Caudron (suppléant Sami Naïr), John Walls Cushman, Giorgos Dimitrakopoulos (suppléant Ingo Friedrich), Giovanni Claudio Fava (suppléant Claudio Martelli), Monica Frassoni (suppléant Daniel Marc Cohn-Bendit), Michael Gahler, Vitalino Gemelli (suppléant Jas Gawronski), Marietta Giannakou-Koutsikou, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Magdalene Hoff, Giorgos Katiforis (suppléant Petros Efthymiou), Efstratios Korakas, Jan Joost Lagendijk, Patricia McKenna (suppléant Per Gahrton), Cecilia Malmström (suppléant Bertel Haarder), Pedro Marset Campos, Emilio Menéndez del Valle, Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Arie M. Oostlander, Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Lennart Sacrédeus (suppléant Ursula Stenzel), Jannis Sakellariou, Jacques Santer, Pierre Schori, Mariotto Segni (suppléant Cristiana Muscardini), Ioannis Souladakis, Hannes Swoboda, Freddy Thielemans, Frank Vanhecke, Jan Marinus Wiersma et Matti Wuori.

Observations liminaires

Suite aux modifications apportées au règlement du Parlement à la fin de la législature

précédente, l'examen au fond du rapport de la Commission sur la mise en œuvre du programme MEDA pour 1998 a été confié à la commission INDU. La commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a été autorisée à élaborer un avis "consolidé", conformément à la procédure "Hughes".

Auparavant, la commission des affaires étrangères était la commission compétente au fond.

L'évaluation, par la Commission, de la mise en œuvre de MEDA en 1998

Adoptant une logique multilatérale à l'instar de celle qui a été retenue pour l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique (programmes PHARE et TACIS), l'Union européenne s'est dotée à partir de 1996 d'un programme spécifique relatif aux mesures financières et techniques de soutien à la réforme des structures macro-économiques des pays et territoires méditerranéens non membres (programme MEDA).

Les bénéficiaires du programme sont actuellement tous les pays bordant la rive sud de la Méditerranée, y compris les territoires occupés de Gaza et de Cisjordanie, ainsi que Malte, Chypre et la Turquie. La seule exception, de taille, est constituée par la Libye, qui, à l'heure actuelle, est exclue non seulement du programme, mais également de l'ensemble du processus de Barcelone.

Avec les accords de partenariat conclus entre l'Union et les pays méditerranéens, le programme MEDA forme l'une des pierres angulaires de la stratégie élaborée à Barcelone.

Alors que, naguère, l'aide financière aux pays méditerranéens était organisée par le biais de protocoles financiers à caractère bilatéral, le programme MEDA s'inspire d'une nouvelle philosophie multilatérale, qui repose non plus sur l'affectation de montants déterminés à chaque pays, mais plutôt sur un volume global, réparti entre les pays bénéficiaires en fonction de leurs capacités respectives d'absorption.

Pour la période 1996-1999, le programme s'est vu doter de crédits s'élevant à 3 475 millions d'euros, destinés au soutien à la transition économique, à l'obtention d'un meilleur équilibre socio-économique et au renforcement de l'intégration régionale. Dans les faits, des financements s'élevant à 2 498 millions d'euros ont été attribués au cours de la période 1996-1998.

Le programme constitue l'élément principal de la coopération financière dans le domaine du partenariat euro-méditerranéen (en 1998, 90 % des crédits d'engagements dans ce domaine relevaient du budget de l'Union). La majeure partie des crédits est accordée par le biais de canaux bilatéraux, dans le cadre de programmes nationaux à caractère indicatif.

Globalement, la Commission juge positive la mise en œuvre du programme, compte tenu par exemple du fait qu'il est relativement récent et que les procédures nécessaires pour le rendre opérationnel sont longues à mettre en place.

De surcroît, son impact a été entravé par deux phénomènes fondamentaux de nature économique et politique: d'une part, les difficultés économiques de la région méditerranéenne, aggravées entre autres par la chute des prix du pétrole brut, se sont soldées par un ralentissement de la croissance; d'autre part, le programme, comme d'ailleurs tout le processus

de Barcelone, a subi les conséquences négatives de l'absence de progrès dans les négociations menées pour parvenir à une paix stable et durable au Moyen-Orient.

Outre ces éléments, quelques erreurs de jeunesse, par exemple une certaine pesanteur des procédures administratives et des modalités d'application du programme, ont quelque peu neutralisé l'efficacité des interventions. Consciente de ces aspects, la Commission juge opportun de davantage décentraliser, simplifier et rationaliser les procédures de décision.

La position du Parlement européen

Le Parlement européen a abordé le programme MEDA à trois reprises, dans le cadre des procédures législatives relatives à l'adoption du règlement et de ses modifications successives (rapport BARON CRESPO – doc. A4-0304/95, rapport BARON CRESPO – doc. A4-0198/96, rapport COLAJANNI – doc. A4-0055/98).

Dès le début, le Parlement européen s'est félicité de l'adoption du règlement MEDA, qui répondait à la nécessité d'actualiser la coopération financière avec les pays méditerranéens pour aboutir, malgré l'absence de ressources financières appropriées, à un certain parallélisme avec les actions entreprises en faveur des pays d'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique. L'initiative était jugée positive dans le cadre plus général du soutien apporté au processus de Barcelone et du renforcement des relations avec la région méditerranéenne.

Cependant, le Parlement européen se disait perplexe face à quelques phénomènes qui ont été confirmés par les évolutions récentes survenues dans la région.

En premier lieu, il s'agit de la décision de placer sur le même plan le Maghreb et le Mashrek, Malte, Chypre et la Turquie, tous pays dont, jadis, la vocation à adhérer à l'Union européenne a déjà été reconnue.

En second lieu, la référence, dans le règlement MEDA, aux principes de la démocratie et du respect des droits de l'homme était faite de manière timorée et vague, sans aucune précision sur la nature des dispositions que le Conseil aurait pu adopter en cas de violation de ces principes.

Enfin, *last but not least*, il s'agit de la base juridique choisie (article 235, actuellement 308), qui ne prévoit que la simple consultation du Parlement européen. En fait, la Commission avait retenu cette option estimant que les mesures prévues dans le cadre du programme MEDA doivent bénéficier à des pays qui ne peuvent, au sens strict du terme, être classés comme pays en voie de développement et ne sont par conséquent pas soumis aux dispositions du titre XVII du traité (aujourd'hui XX), qui prévoient le recours à la procédure de coopération (article 130 W, aujourd'hui 178). Dans la mesure où la coopération financière avec les pays de la région méditerranéenne se déroulait auparavant dans le cadre de la procédure de l'avis conforme, qui a par exemple permis au Parlement européen de bloquer pendant un certain temps la coopération financière avec la Syrie, le recours à la consultation simple devait être considéré comme un affaiblissement non négligeable du rôle du Parlement, acceptable uniquement après que la Commission et le Conseil avaient pris l'engagement politique de dûment prendre en compte les observations formulées par l'Assemblée.

De plus, il a semblé opportun de renforcer le lien entre le programme MEDA et l'activité de politique étrangère de l'Union en se référant aux dispositions spécifiques du traité en matière

de politique étrangère et de sécurité commune.

Enfin, s'agissant du profil financier, l'on a également souligné l'exigence de la Commission de veiller au démantèlement des engagements pris pour chaque pays, dans le but d'assurer une transparence optimale.

Conclusions

Le programme MEDA est venu à échéance le 31 décembre 1999: la Commission doit par conséquent présenter une nouvelle proposition législative. La commission de l'industrie, compétente au fond, pourrait décider de combiner les deux procédures, à savoir celle qui concerne l'examen du rapport annuel sur l'application du programme pour 1998 et la nouvelle consultation législative. Il en découle que la commission des affaires étrangères devra se plier aux décisions arrêtées par la commission compétente au fond. En attendant que la Commission présente sa nouvelle proposition, les aspects suivants peuvent d'ores et déjà être soulignés:

- a) vu l'importance stratégique des relations de l'UE avec l'ensemble des pays compris dans le programme MEDA, le recours à la consultation simple ne correspond pas au poids institutionnel du Parlement européen. Aussi faut-il absolument que la Commission et le Conseil prennent l'engagement politique de faire grand cas des observations du Parlement européen;
- b) le PE se félicite de l'adoption du règlement MEDA et demande un assouplissement des modalités d'application du programme;
- c) pour la réussite globale du Processus de Barcelone, une accélération de la négociation des accords d'association avec l'Algérie, le Liban et la Syrie est indispensable;
- d) la consolidation des liens politiques et économiques avec les pays de la région méditerranéenne revêt une importance de plus en plus grande au niveau des priorités politiques de l'Union européenne (voir également les déclarations récentes de la Commission); le rôle stratégique que joue le développement économique et social de la région méditerranéenne est reconnu par toutes les institutions et constitue un défi aussi important que l'élargissement de l'Union. C'est pourquoi il convient de fixer une enveloppe financière substantielle indicative pour les années 2000 à 2006;
- e) les liens économiques entre l'Union européenne et les pays bénéficiaires s'articulent autour de la garantie d'un développement durable au bénéfice de ceux-ci;
- f) les pays bénéficiaires du programme doivent garantir le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les femmes et les enfants, clé de voûte de la coopération avec l'Europe; la Commission doit veiller au respect rigoureux de ces droits, informer régulièrement le Parlement à ce sujet et ne pas hésiter, le cas échéant, à proposer des mesures de suspension à l'égard d'un pays;
- g) une part significative du programme MEDA doit être destinée à la promotion de la coopération entre pays et communautés ethniques ou religieuses affligés par des différends et des inimitiés historiques;
- h) en ce qui concerne les programmes pour la Turquie, il est indispensable que le

gouvernement turc mette un terme à la discrimination juridique, politique, culturelle et sociale qu'il inflige à la population kurde; pour cette raison, l'octroi de ressources financières de l'UE à la Turquie devrait être lié à des progrès sur la voie d'une solution de la question kurde en Turquie ainsi qu'à des efforts particuliers en vue de remédier au sous-développement économique et social des régions où vit la population kurde;

- i) dès lors que, plus spécialement à Chypre et à Malte, le programme MEDA ne s'est pas concrétisé à ce jour, les deux pays en question doivent demeurer associés au programme, de manière que celui-ci vienne compléter les financements qu'il pourrait être décidé d'accorder durant la procédure préalable à l'adhésion;
- j) en vue de renforcer la démocratie et la société civile dans les pays méditerranéens, il importe tout particulièrement de fournir aux ONG un espace de participation au programme;
- k) la nouvelle consultation de la Commission devrait tenir compte de ces priorités, en particulier
 - le soutien à l'investissement ;
 - le soutien à la coopération décentralisée ;
 - le soutien à une politique de gestion commune des flux migratoires.

9 mars 2000

AVIS DE LA COMMISSION DE LA POLITIQUE RÉGIONALE, DES TRANSPORTS ET DU TOURISME

à l'intention de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie

sur le rapport de la Commission : Mise en œuvre du programme MEDA – Rapport annuel 1998
(COM(1999) 291 – C5-0117/1999 – 1999/2120(COS))

Rapporteur pour avis: Carlos Ripoll i Martínez Bedoya

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 13 octobre 1999, la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme a nommé M. Carlos Ripoll i Martínez de Bedoya rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 24 novembre 1999 et 26 janvier 2000, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote les députés Konstantinos Hatzidakis, président; Helmuth Markov, Emmanouil Mastorakis et Rijk van Dam, vice-présidents; Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, rapporteur; Pedro Aparicio Sánchez (suppléant John Hume), Sir Robert Atkins, Elspeth Attwooll, Emmanouil Bakopoulos, Theodorus J.J. Bouwman, Martin Callanan, Carmen Cerdeira Morterero, Luigi Cocilovo (suppléant Rolf Berend), Paolo Costa, Danielle Darras, Alain Esclopé, Giovanni Claudio Fava, Markus Ferber (suppléant Raffaele Fitto), Jacqueline Foster (suppléant Francesco Musotto), Mathieu J.H. Grosch, Ewa Hedkvist Petersen, Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Elisabeth Jeggle (suppléant Reinhard Rack), Dieter-Lebrecht Koch, Rodi Kratsa (suppléant Dana Rosemary Scallon), Brigitte Langenhagen (suppléant Ari Vatanen), Arlene McCarthy, Erik Meijer, Reinhold Messner, Rosa Miguélez Ramos, Pasqualina Napoletano (suppléant Mark Francis Watts), Camilo Nogueira Román, Juan Ojeda Sanz, Josu Ortuondo Larrea, Karla M.H. Peijs, Wilhelm Ernst Piecyk, Samuli Pohjamo, Alonso José Puerta, Gilles Savary, Ingo Schmitt, Brian Simpson, Renate Sommer, Per Stenmarck (suppléant Francis F.M. Decourrière), Ulrich Stockmann, The Earl of Stockton, Margie Sudre, Isidoro Sánchez García, Ioanni Theonas (suppléant Alonso José Puerta), Helena Torres Marques, Francesco Turchi (suppléant Gerard Collins), Maurizio Turco, Joaquim Vairinhos et Guido Viceconte.

HISTORIQUE/GÉNÉRALITÉS

INTRODUCTION

L'importance politique de la région méditerranéenne ne saurait être surestimée. Sur le plan des échanges, cette dernière, telle qu'elle est définie dans la déclaration de Barcelone, est le destinataire d'environ 12% des exportations de l'UE et exporte elle-même approximativement 50% de ses produits à destination de l'Union. La région méditerranéenne, constituant un marché voisin de l'UE, compte actuellement 220 millions d'habitants. Le volume et le pouvoir d'achat de sa population sont en augmentation rapide. Pour l'UE, cette région revêt également une importance particulière dans des domaines précis tels que le tourisme et la sous-traitance industrielle. A l'heure actuelle, l'écart de revenu par habitant entre elle et l'UE peut être exprimé par un rapport de 1 :12.

Le programme MEDA constitue un des éléments essentiels de la nouvelle stratégie méditerranéenne de l'Union élaborée lors de la conférence de Barcelone en 1995 et est le principal instrument financier dont l'UE dispose pour mettre en œuvre le partenariat euro-méditerranéen. Le règlement MEDA a été adopté en 1996 et le programme MEDA a été doté de 3.475 millions d'euros en crédits d'engagement pour la période 1995 à 1999.

Près de 90% des ressources affectées au programme MEDA sont distribuées aux partenaires par le canal bilatéral (Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie et Autorité palestinienne). Les 10% restants sont consacrés à des activités régionales, dont tous les partenaires peuvent bénéficier, c'est-à-dire également Chypre, Malte, la Cisjordanie et la Bande de Gaza. Entre son lancement et l'année 1998, le programme a représenté 2.325 millions d'euros d'engagements et une dépense de 600 millions d'euros en faveur de la transition économique, de la cohésion sociale et de la coopération régionale.

MEDA repose sur une coopération décentralisée et fait l'objet d'une programmation: des programmes indicatifs nationaux couvrant des périodes de trois ans sont élaborés dans le cadre d'une concertation avant d'être mis en œuvre par les canaux bilatéraux, et un programme indicatif régional couvre les activités multilatérales. Sur le plan bilatéral, le programme MEDA vise à faciliter la transition économique et à consolider l'équilibre socio-économique. Le programme indicatif régional complète et renforce les programmes indicatifs bilatéraux tout en prévoyant la mise en chantier d'actions concernant les trois volets de la déclaration de Barcelone, à savoir les dimensions politique et de sécurité; économique et financière ainsi que socio-culturelle et humaine.

L'Union européenne apporte systématiquement son soutien aux efforts visant la modernisation des politiques économiques et des institutions des partenaires méditerranéens qui le souhaitent. Elle peut ainsi renforcer les actions consenties par les États eux-mêmes afin d'améliorer leurs performances économiques et de favoriser l'investissement privé. En assumant son rôle de gestionnaire du programme MEDA, la Commission ne doit pas se substituer aux institutions locales mais bien leur apporter l'expérience acquise en matière d'assistance technique au sein de l'Union et dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale.

Depuis plusieurs années, les partenaires méditerranéens se sont attachés à mettre en œuvre des réformes économiques afin d'atteindre les cinq objectifs suivants:

- Stabilisation macro-économique fondée sur une politique fiscale et monétaire saine;
- Privatisation et déréglementation;
- Libéralisation des échanges internationaux dans le contexte de l'instauration progressive d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne;
- Simplification et amélioration des règlements et des procédures administratives;
- Renforcement de la protection sociale.

Un des objectifs essentiels consiste à améliorer la qualité de l'environnement économique en vue de favoriser l'investissement privé. Chaque État joue un rôle fondamental, à savoir celui d'assurer aux investisseurs des conditions homogènes en élaborant une législation et des règlements concernant notamment la normalisation ainsi qu'en privatisant progressivement les entreprises publiques. La mise en place d'une économie de marché compétitive passe nécessairement par ces étapes essentielles.

RAPPORT ANNUEL SUR LE PROGRAMME MEDA 1998

Au cours de la période 1997-1999, on a eu tendance à placer plus clairement la programmation de la coopération dans le droit fil de l'objectif de réforme économique et sociale et, en particulier, de celui consistant à créer une zone de libre-échange.

Les programmes MED ont fait l'objet de vives critiques dans le rapport spécial 1/1996 de la Cour des comptes. Celle-ci constatait que, si des problèmes de gestion se sont présentés, c'est parce que la Commission ne dispose pas d'effectifs suffisants pour administrer des programmes qui regroupent de nombreux projets d'ampleur financière limitée.

Le rapport annuel sur le programme MEDA 1998 souligne que la mise en œuvre de ce dernier demeure caractérisée par la lourdeur des procédures administratives. Au cours de l'année 1998, la Commission s'est dès lors mise à préparer de nouvelles propositions visant à simplifier les modalités d'exécution de MEDA. Selon elle, la complexité de la mise en œuvre de la politique méditerranéenne est due tant à certaines dispositions en vigueur du règlement MEDA qu'à certaines dispositions internes à la Commission.

L'expérience acquise à la fois dans le cadre du programme TACIS et grâce à l'administration des fonds structurels montre qu'il n'y a pas de véritable allégement des procédures; dès lors, des gains d'efficacité ne peuvent être réalisés que par une délégation bien définie des pouvoirs et une véritable décentralisation, laquelle doit nécessairement être accompagnée d'instruments simples et efficaces permettant d'en assurer le suivi. Cependant, pour atteindre leurs objectifs, les programmes et projets doivent être de taille notable. Ainsi, selon la Commission, les projets vont connaître une expansion significative afin de permettre une

décentralisation et un suivi effectif.

La Commission devrait s'efforcer de contribuer à la simplification requise et présenter les propositions nécessaires en vue de modifier les dispositions en vigueur. Les partenaires méditerranéens se verront quant à eux confier le rôle de garantir une programmation coordonnée et de veiller au maintien d'une étroite coopération dans le cadre de la mise en œuvre. La réforme de MEDA offre la possibilité de rationaliser la procédure de décision et de garantir que davantage de temps soit consacré aux discussions sur le fond des interventions. Il faudrait mettre l'accent sur les objectifs et résultats de la coopération et non sur les procédures et les détails de la mise en œuvre.

PROPOSITIONS CONCERNANT MEDA II

En octobre 1999, la Commission a adopté la proposition MEDA II en vue d'instaurer, d'ici à 2010, une zone euro-méditerranéenne de libre-échange. Il s'agit là d'une première étape en vue de rationaliser et de recentrer la mise en œuvre de la coopération entre l'UE et ses partenaires méditerranéens. Il est prévu de simplifier les procédures de décision pour faire en sorte que davantage de temps soit consacré aux discussions sur le fond des interventions.

Tout d'abord, selon la proposition, la Commission ne présentera plus de propositions portant sur des projets individuels devant être soumises à l'avis du comité MEDA mais bien des programmes indicatifs et des plans annuels de financement, comme c'est le cas pour les programmes PHARE et TACIS, permettant ainsi de réaliser des progrès dans la définition des stratégies pluriannuelles et dans la comparaison des résultats avec les objectifs fixés. Il est prévu d'autres mesures de rationalisation consistant, par exemple, à substituer au comité de réglementation un comité de gestion et à améliorer la coordination avec la B.E.I.

Ensuite, étant donné que des progrès constants sont réalisés dans la conclusion d'accords d'association avec la majorité des partenaires méditerranéens en vue de l'instauration d'une zone de libre-échange, la coopération visera en priorité à aider les pays concernés dans la mise en œuvre de ces accords. Dès lors, MEDA II prévoit que la « facilité d'ajustement structurel », l'une des opérations financées par MEDA I les plus réussies, sera plus particulièrement consacrée aux réformes nécessaires à l'instauration du libre-échange avec l'UE. D'autres mesures envisagées, notamment l'élaboration d'un manuel uniformisé sur les procédures d'appel d'offres et la définition d'orientations pour la mise en œuvre effective de la proposition MEDA élaboré par la Commission, joueront également un rôle important dans la réforme et le recentrage du programme MEDA.

CONCLUSIONS

La commission de la politique régionale, des transports et du tourisme invite la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

1. souligne que le soutien aux programmes d'ajustement structurel devrait être plus étroitement lié à l'objectif consistant à renforcer l'équilibre socio-économique dans les

pays concernés et qu'il importe de réduire les inégalités entre les deux rives du bassin méditerranéen afin d'éviter des flux migratoires excessifs, ce qui contribuerait à améliorer la situation en matière d'immigration illégale dans cette région; estime que cette question doit être traitée d'urgence;

2. déplore la complexité d'exécution de la politique méditerranéenne et la lourdeur des procédures administratives; estime que, en raison de l'importance des enjeux politiques et des montants concernés, la Commission devrait s'assurer qu'un nombre suffisant de fonctionnaires travaillent sur le programme MEDA;
3. estime que, bien que le problème du faible taux de paiement subsiste, la qualité de la préparation des projets et l'efficacité des actions sont de la plus haute importance en ce qui concerne MEDA; invite la Commission à améliorer l'efficacité des procédures de gestion de projet tout en maintenant des normes comptables rigoureuses;
4. se félicite des nouvelles propositions concernant MEDA II, lesquelles visent à poursuivre le développement du programme MEDA; soutient le système de programmation proposé et l'idée de remplacer les programmes indicatifs par des projets individuels, sans que cela implique l'arrêt de la coopération entre l'Union européenne et les interlocuteurs sociaux du bassin méditerranéen;
5. est conscient du fait que la préparation de projets régionaux réclame un investissement en temps considérable parce qu'elle requiert des consultations entre les différents partenaires; estime cependant que les projets régionaux constituent un aspect essentiel du programme MEDA; considère qu'il conviendrait de mettre au point des projets de coopération transfrontalière entre la côte méditerranéenne et les régions insulaires;
6. suggère que l'on continue à renforcer les actions destinées aux petites et moyennes entreprises; souligne que l'objectif principal devrait être de faciliter les échanges d'informations et les contacts entre les partenaires potentiels en permettant aux PME des pays méditerranéens qui ne sont pas membres de l'UE d'accéder aux instruments et programmes communautaires qui ont été créés à l'origine pour aider les PME européennes;
7. estime que les zones urbaines requièrent une attention particulière et que des mesures devraient être prises afin d'y améliorer les conditions de vie et de favoriser le développement de la démocratie locale et de la coopération décentralisée entre les autorités locales des pays méditerranéens non membres de l'UE et celles des États membres;
8. se félicite des programmes indicatifs régionaux euro-méditerranéens mis en place en 1998; considère que les programmes tels que celui pour le développement de la société d'information euro-méditerranéenne (EUMEDIS) joueront un rôle significatif dans la mise en place et la promotion des réseaux de technologies de l'information et contribueront au cofinancement de projets pilotes pour l'application de celles-ci;
9. préconise la poursuite et le développement du forum euro-méditerranéen des transports; estime que celui-ci devrait très prochainement élaborer un plan d'action en matière de transport, comprenant des propositions relatives aux mesures à prendre et aux moyens permettant de les mettre en œuvre, ainsi qu'un calendrier.

10. demande à la Commission de veiller à ce que les dimensions environnementale et sociale soient intégrées dans chaque programme indicatif national ou régional.