

Evolution des accords de l'U.E. avec les pays tiers méditerranéens

Renier Y.

in

Papadopoulou Z. (comp.), Cauwet L. (comp.), Papadopoulou Z. (collab.), Cauwet L. (collab.).

The GATT and Mediterranean agricultural trade

Chania : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 30

1997

pages 91-95

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI000410>

To cite this article / Pour citer cet article

Renier Y. **Evolution des accords de l'U.E. avec les pays tiers méditerranéens**. In : Papadopoulou Z. (comp.), Cauwet L. (comp.), Papadopoulou Z. (collab.), Cauwet L. (collab.). *The GATT and Mediterranean agricultural trade*. Chania : CIHEAM, 1997. p. 91-95 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 30)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

EVOLUTION DES ACCORDS DE L'U.E. AVEC LES PAYS TIERS MÉDITERRANÉENS

Yves RENIER

Commission Européenne DGI, Bruxelles

RÉSUMÉ

Après une présentation de la politique méditerranéenne de la Communauté Européenne et la présentation des accords d'échanges commerciaux et de coopération, l'auteur retrace l'évolution de ces accords entre la Communauté et les pays de la région.

La nouvelle politique méditerranéenne s'oriente vers un véritable partenariat Euro-Méditerranéen marqué par la création d'une Zone de Libre Echange. Cette politique sera accompagnée d'une importante aide financière. Dans ce cadre, des accords Euro-Méditerranéens ont été conclus entre la Communauté, d'une part, et la Tunisie, le Maroc et Israël, d'autre part. Ces nouveaux accords doivent permettre de libéraliser progressivement le commerce des produits agricoles par l'accès préférentiel et réciproque.

L'auteur conclut en évoquant les autres volets de ces accords Euro-Méditerranéens, à savoir, la coopération économique et financière et le dialogue politique entre l'Union et ses partenaires.

INTRODUCTION

L'objet de cette note est d'évoquer l'évolution des accords conclus par la Communauté Européenne avec les Pays Tiers de la Méditerranée. Pour traiter un tel sujet il est nécessaire, pour mieux le comprendre, de connaître le contexte dans lequel il se situe. C'est pourquoi il me paraît nécessaire d'aller au-delà des thèmes purement agricoles.

Je ne saurais oublier, cependant, l'importance que l'agriculture et les échanges agricoles ont toujours eus et continueront à avoir dans nos relations avec les Pays Tiers Méditerranéens.

I. ÉTABLISSEMENT DE LA POLITIQUE MÉDITERRANÉENNE

La politique méditerranéenne de la Communauté a une longue histoire. Dès le départ, des relations préférentielles ont été établies progressivement avec les pays méditerranéens. Il serait inutile d'en souligner les raisons: histoire, géographie, culture, sécurité, réalités économiques dont les échanges agricoles sont une importante composante.

C'est seulement en 1972 que les bases de ce que l'on peut appeler une **politique méditerranéenne** ont été jetées, en particulier par la définition:

1. du champ d'application géographique de la politique méditerranéenne (pays riverains, plus la Jordanie);
2. des domaines couverts (échanges commerciaux, coopération).

ÉCHANGES COMMERCIAUX

Il convient de faire une distinction entre les pays du Nord et ceux du Sud:

Pour les pays du Nord comme la Turquie, Malte, et Chypre qui sont des pays européens et ont donc une vocation à l'adhésion, l'engagement s'est orienté vers la voie de l'Union Douanière.

Pour les pays du Sud, on s'est orienté vers la création, à terme, d'une Zone de Libre Echange (ZLE). C'est seulement avec Israël qu'une ZLE a pu s'établir progressivement, compte tenu de la situation de développement de ce pays.

Pour les concessions accordées aux Pays Tiers Méditerranéens - mis à part les pays du Nord de la Méditerranée, qui avaient un autre traitement, et Israël - il n'y a pas de réciprocité.

En ce qui concerne le régime préférentiel prévu par les accords, il convient de faire la distinction entre les produits industriels et les produits agricoles:

- - Grande ouverture du marché communautaire pour les produits industriels, mis à part les textiles.
- - Concessions, cas par cas, pour les produits agricoles, en raison de l'impossibilité d'admettre le principe d'une libéralisation générale. Une libéralisation totale soulèverait des problèmes pour les intérêts de la Communauté et au regard de sa politique agricole. Ceci explique l'existence de concessions limitées par des calendriers ou des contingents pour les produits sensibles.

COOPÉRATION

L'autre volet des accords entre la Communauté et les PTM concerne la coopération.

- 1) *Coopération financière*, réalisée dans le cadre de protocoles financiers. Au départ, il était prévu des prêts spéciaux à des conditions très avantageuses; au cours des années, la coopération financière s'est limitée à des dons de la Communauté;
- 2) *Coopération économique* dans toute une série de domaines, notamment industrie, agriculture, recherche, environnement.

Au delà de ces financements, la Banque Européenne d'Investissement intervenait aussi sur ses ressources propres.

II. ÉVOLUTION DES ACCORDS MEDITERRANÉENS

Ces accords conclus par la Communauté ont connu une évolution constante (mais toujours dans le bon sens). Il n'en reste pas moins qu'il y a une différence entre les accords de *première génération* et ceux qui sont en train d'être conclus actuellement.

Ces évolutions ont été réalisées en fonction des événements internes à la Communauté, mais aussi externes.

ÉVÉNEMENTS INTERNES

Il convient de citer d'abord l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986 ; ce qui a amené à renégocier les accords, notamment la partie agricole, car effectivement le problème se posait en d'autres termes. Dès lors que l'Espagne, en particulier, devenait un Etat membre, les conditions de concurrence pour nos partenaires méditerranéens, qui avaient des productions agricoles analogues à celles de l'Espagne, changeaient fondamentalement. C'est pour cela qu'il a fallu modifier et améliorer le contenu de ces accords dans leurs parties agricoles.

La règle pratiquée jusqu'alors consistait en l'octroi de concessions commerciales sous la forme de réductions tarifaires. Cette fois, il a été prévu le principe d'une généralisation de la franchise tarifaire. Tous les produits ayant des concessions (soit l'essentiel des exportations de nos partenaires) bénéficiaient dès lors de la franchise tarifaire.

Bien entendu, il y a toujours les produits dits « sensibles »: les tomates, les pommes de terre, les fruits et légumes et certaines conserves. Pour ceux-ci, il avait été prévu un système de contingents (ou quantités de référence) qui est d'ailleurs toujours pratiqué.

ÉVÉNEMENTS EXTERNES

Compte tenu des événements qui se sont passés après la chute du mur de Berlin, la Communauté a de plus en plus établi des relations nouvelles avec les pays de l'Est.

Il y a eu, à cette époque aussi, la création de l'Espace Economique Européen. Une certaine inquiétude a été émise par nos partenaires méditerranéens qui craignaient qu'une grande part des investissements européens s'orientent vers les pays de l'Europe Centrale et Occidentale. Il y a eu surtout un facteur décisif, en 1989, lorsque la Commission a pris l'initiative d'établir un bilan de sa politique méditerranéenne.

Il s'est avéré que ce qui avait été prévu au cours des dernières années était insuffisant pour relever les défis auxquels étaient confrontés nos partenaires: défis provenant d'une démographie trop importante, un accroissement du chômage, une dette extérieure trop élevée et ceci, avec toutes les conséquences politiques qui en découlent (instabilité, risques d'intégrisme, etc.).

C'est pour cela que la Commission a proposé ce que nous avons appelé une **Politique Méditerranéenne Rénovée** et qui, en quelque sorte, connaît ses derniers jours puisque nous allons assister à une nouvelle génération d'accords.

C'est en 1992 que cette politique méditerranéenne renouvelée a été mise en place. Elle constituait une amélioration, notamment dans le domaine de la coopération, par une augmentation des moyens financiers d'une manière très substantielle en faveur de nos partenaires. Un instrument nouveau a été créé pour favoriser une coopération horizontale au niveau de toute la Méditerranée.

Jusque là, la Commission n'intervenait que dans le cadre de protocoles financiers pays par pays. Mais, il y avait des actions communes intéressantes à la fois plusieurs pays qui devraient être mises en oeuvre. Le Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes a été, en quelque sorte, l'un des bénéficiaires de cette nouvelle approche. Grâce à cette coopération horizontale, nous avons pu trouver des moyens permettant d'engager une coopération régionale qui s'est développée au cours des années et qui est arrivée aujourd'hui à un niveau assez remarquable.

Sur le plan des échanges commerciaux, la Communauté ne pouvant plus apporter beaucoup d'amélioration dans le domaine industriel (tout au plus éliminer les dernières restrictions pour le textile, ce qui n'a pas été le cas), c'est le domaine agricole qui a bénéficié de nouvelles dispositions favorables pour les concessions.

Comme une franchise totale sur le plan tarifaire avait été déjà accordée, mais avec des limitations au niveau des contingents, ceux-ci ont été augmentés. C'est la seule amélioration qui a été apportée sur le plan agricole.

III. VERS UN PARTENARIAT EURO-MEDITERRANÉEN

La période actuelle sera marquée par le partenariat Euro-Méditerranéen. En effet, la politique nouvelle qui est en train d'être engagée paraît très ambitieuse par rapport aux premiers développements de la politique méditerranéenne, et cela vient d'être confirmé par la Conférence de Barcelone.

Le processus engagé en vue d'établir un partenariat méditerranéen a été entamé en Juin 1994 lors du Conseil Européen de Corfou qui avait souligné la nécessité de renforcer la politique méditerranéenne de l'Union Européenne et de voir le Bassin méditerranéen devenir une zone de coopération garantissant la paix, la sécurité, la stabilité et le bien-être. De son côté, la Commission a proposé dès le mois d'octobre 1994, à la suite de ce Conseil, les grandes lignes d'un partenariat Euro-Méditerranéen susceptible de déboucher, notamment, sur la création d'une vaste Zone de Libre Echange.

La création de cette ZLE devra être appuyée par une aide financière substantielle, avec en outre une coopération dans toute une série de domaines, y compris le domaine social, car l'aspect humain ne doit en aucun cas être oublié. Enfin, un dialogue politique fondé sur le principe de la démocratie et des droits de l'homme doit s'instaurer dans l'ensemble de la région.

Pour arriver à ce but, la Commission a proposé la conclusion d'**Accords d'Association** destinés à remplacer les accords existants.

Cette stratégie a été approuvée par les Conseils Européens d'Essen fin 1994 et de Cannes en juin 1995. En fait, c'était plus qu'une approbation de la nouvelle politique méditerranéenne puisque le Conseil Européen de juin 1995 a fixé les crédits à prévoir dans le budget pour la période 1995-1999. Pour la coopération avec les Pays Méditerranéens, il a été prévu un montant de 4 milliards 685 Millions d'écus, étant entendu, que pour un même montant, la Banque Européenne d'Investissement pourra intervenir sur ses ressources propres.

COMMENT CE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN DOIT-IL SE CONCRÉTISER ?

Il doit se concrétiser par la mise en place des nouveaux Accords Euro-Méditerranéens.

La Tunisie est le premier pays avec lequel un tel accord a été signé en Juillet 1995. Israël a suivi le 20 novembre, et nous venons de parafier un accord avec le Maroc. Des négociations sont en cours avec

l'Egypte, la Jordanie et le Liban. Des conversations exploratoires avec l'Algérie ont déjà eu lieu et il est prévu assez prochainement des conversations avec l'Autorité Palestinienne.

Ce qui doit retenir l'attention aujourd'hui dans ces accords c'est l'objectif de création d'une Zone de Libre Echange et, plus particulièrement pour les échanges agricoles. Plusieurs questions se posent :

- Quelle sera la place des échanges agricoles dans la mise en oeuvre des accords Euro-Méditerranéens dans ce contexte ? Il convient de tenir compte des règles de l'OMC en matière de libre échange et des mesures résultant de l'Uruguay Round.

En réponse, il convient de souligner que, dans les trois accords déjà signés (Tunisie, Israël, Maroc), les parties contractantes conviennent de mettre en oeuvre de manière progressive une plus grande libéralisation de leurs échanges réciproques de produits agricoles. En vue de mettre en oeuvre cette plus grande libéralisation, les parties contractantes ont convenu, dans ces mêmes accords, d'un « rendez-vous » le 1er Janvier 2000, pour fixer en commun les nouvelles mesures de libéralisation à appliquer de manière réciproque dès l'année 2001.

Ces nouvelles mesures de libéralisation sont essentielles, car actuellement, en vertu des accords existants, environ 90% des exportations agricoles de ces trois partenaires (pris comme exemple) bénéficient déjà de la part de la Communauté d'un régime préférentiel.

Ce pourcentage devrait augmenter, dès l'entrée en vigueur des nouveaux accords, puisque ceux-ci fixent déjà de nouvelles mesures de libéralisation qui sont peut être assez limitées mais qui, malgré tout, existent. Sans donner un tableau trop optimiste de la situation - car ce régime préférentiel ne signifie pas toujours un libre échange intégral pour tous les produits exportés, et il y a encore des contingents tarifaires, des calendriers notamment pour les fruits et légumes frais -, on peut dire que de nouveaux progrès ont été réalisés dans ces trois nouveaux accords établis.

Enfin, il convient de souligner que la Communauté s'est engagée à la fois à Barcelone, et dans les nouveaux accords à libéraliser progressivement le commerce des produits agricoles par l'accès préférentiel et réciproque. Il est vrai que dans la déclaration finale de la Conférence de Barcelone, on ajoute « dans la mesure permise par les différentes politiques agricoles ». On peut interpréter cette phrase de différentes façons, mais il faut la comprendre surtout dans un contexte de réciprocité parce que cela s'adresse également aux partenaires méditerranéens et cette réciprocité, qui jusqu'à présent n'existait pas dans le domaine agricole, commence à être mise en place dans les nouveaux accords.

C'est le cas pour les accords qui viennent d'être conclus avec la Tunisie, Israël et le Maroc. Cette réciprocité apparaît comme étant une nécessité si l'on veut tenir compte des règles de l'OMC dont l'interprétation est beaucoup plus sévère maintenant que autrefois du temps de l'ancien GATT.

Nous pensons que nos partenaires seront appelés nécessairement à s'ouvrir aux exportations communautaires sinon, comme cela a été constaté, lors des interventions précédentes, ils resteront déficitaires. D'un autre côté, compte tenu des engagements que la Communauté vient de prendre dans ces accords et qui ont été répétés à la Conférence de Barcelone avec des nuances, on peut s'attendre également à ce que cette libéralisation progressive des exportations agricoles se réalise.

L'URUGUAY ROUND ET LES CONSÉQUENCES SUR LES ACCORDS.

Sans parler des conséquences sur les échanges Euro-Méditerranéens mais, des conséquences de l'Uruguay Round sur les accords eux-mêmes, on a peut-être exagéré ces risques. On a dit que la Communauté s'était engagée au GATT à réduire jusqu'à l'an 2000 ses droits de douane de 20% environ et qu'il allait y avoir une érosion des préférences.

Il n'est pas certain qu'il y aura une érosion des préférences. Il faut reconnaître que dans le domaine des fruits et légumes, qui sont les plus concernés, nos partenaires méditerranéens ont peu de concurrents.

Alors, qui va bénéficier de ces réductions consenties à l'OMC par la Communauté pour les fruits et légumes? On peut s'attendre à ce que quelques pays comme l'Afrique du Sud et les Etats-Unis pour les oranges par exemple en tireront un bénéfice. Mais, ces oranges sont produites en été alors que nos partenaires produisent en hiver. Le problème pour les partenaires méditerranéens n'est pas trop grave. En échange, et cela a été dit, de nouvelles opportunités seront ouvertes aux exportations de nos partenaires du fait des engagements pris par d'autres pays comme l'Australie, par exemple, qui va accorder désormais des concessions.

LE PROBLÈME DU PRIX D'ENTRÉE DANS LA COMMUNAUTÉ

La manière dont on a traité le prix d'entrée est caractéristique de l'évolution de ces nouveaux accords. Des prix d'entrée qui remplacent les prix de référence essentiellement pour les fruits et légumes ont été fixés.

Or, pour certains produits, ce prix a été fixé à un niveau tel que le partenaire *risque de ne plus pouvoir* rentrer dans la Communauté. S'il ne le respecte pas, on lui applique un équivalent tarifaire qui est très élevé. *C'est pourquoi des solutions ont été cherchées à ces problèmes.* En particulier, pour le Maroc, un prix conventionnel pour certains produits a été négocié. C'est le cas aussi pour Israël avec les oranges.

Le deuxième volet essentiel des accords Euro-Méditerranéens sera constitué par la **coopération économique et financière** qui aura notamment pour objectif d'appuyer les efforts des partenaires nécessaires pour réaliser la Zone de Libre Echange, et effectuer les réformes indispensables de leurs structures économiques et sociales.

Les autres volets des nouveaux accords concernent notamment le **dialogue social** et le **dialogue politique** entre l'Union Européenne et ses partenaires méditerranéens.