



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

2002, ANNEE RECORD POUR LE PROGRAMME MEDA

L'année 2002 a été marquée pour le programme MEDA, principal instrument financier de la coopération euro-méditerranéenne, par une série d'avancées remarquables. En tout € 763 millions ont été engagés et € 685 millions payés. De nombreuses actions ont été lancées, à la fois sur le plan de la coopération bilatérale, engagée entre l'UE et chacun des Partenaires méditerranéens bénéficiaires, et dans le domaine des activités régionales, qui concernent l'ensemble de la région. En outre, 2002 représentait la première année de mise en oeuvre des Programmes indicatifs nationaux et régional, qui déterminent pour trois ans les priorités et les moyens financiers correspondants.

En 2002, le programme MEDA a fonctionné dans le cadre de nouvelles structures établies par la réforme de l'aide extérieure de l'UE, décidée en 2000 : l'Office de coopération EuropeAid créé en janvier 2001 et le règlement "MEDA II", qui définit le cadre juridique du programme sur la période 2000-2006. Rappelons que pour cette période, MEDA dispose de €5,35 milliards.

L'Office de coopération EuropeAid gère les programmes et projets, depuis l'identification jusqu'à l'évaluation, et établit les plans de financement annuels, une fois que les documents de programmation pluriannuels – régionaux et par pays – ont été élaborés par la Direction Générale (DG) des Relations extérieures.

Au sein de l'Office de coopération EuropeAid, Richard Weber est à la tête de la Direction B "Méditerranée, Proche et Moyen-Orient". A ce titre, il est l'ordonnateur subdélégué des fonds destinés à la région méditerranéenne, c'est-à-dire le responsable principal, sous l'autorité du Directeur Général, de la gestion de ces fonds. Dans cette Direction, José Izarra dirige l'unité "Gestion financière et contractuelle". Le Dossier Spécial Euromed leur a demandé de dresser un bilan du programme MEDA en 2002.

Dossier Spécial Euromed : L'année 2002 a été une année record pour le programme MEDA du point de vue des paiements, des sommes effectivement versées. Comment peut-on expliquer ce progrès ?

Richard Weber : Ces résultats remarquables ont été réalisés grâce à l'effort conjugué de tous nos collègues, de l'ensemble du personnel de la Direction B à Bruxelles, dans les services opérationnels et financiers, et bien sûr dans les délégations. C'est grâce à leur travail que cette évolution favorable est intervenue. Les facteurs qui expliquent fondamentalement ces progrès sont au nombre de trois. Premièrement, le renforcement substantiel des effectifs d'EuropeAid, qui a commencé à porter ses fruits à partir de la rentrée 2001. Deuxièmement, le fait qu'EuropeAid a permis de concentrer la compétence opérationnelle, financière et contractuelle



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

des personnels « relations extérieures » de la Commission au sein d'une seule DG. Il n'y a pas de secret : davantage de ressources humaines et davantage de personnels qualifiés, spécialistes des matières à traiter, cela produit forcément des effets positifs. Enfin est intervenu le troisième facteur déterminant : la motivation des personnels. Il ne suffit pas d'avoir des ressources humaines en nombre et qualifiées, il faut encore que les gens soient motivés et, comme directeur et animateur de cet ensemble, je me félicite de la qualité et de la motivation dont font preuve les personnels de la Direction B pour faire face aux objectifs qui ont été fixés.

José Izarra: Au niveau des engagements, dans le cadre du Programme MEDA, il y a toujours eu des résultats excellents, c'est-à-dire que tous les fonds disponibles ont toujours été engagés. La différence tient peut-être au fait que, par rapport à MEDA I, nous sommes à 100% des crédits d'engagement, mais pour des actions nouvelles. Dans le passé, il faut bien constater que les pourcentages de 100 % provenaient en partie du réengagement d'actions déjà décidées auparavant, mais tombées en annulation parce que non exécutées, et qui ont donc dû être réengagées au cours des exercices ultérieurs, notamment dans des pays comme la Syrie ou la Turquie. Précisons que dorénavant, quand nous parlons de MEDA, nous parlons de la Méditerranée sud et est, sans les actions relatives à la Turquie, à Chypre et à Malte qui sont désormais gérées par la Direction Générale Elargissement. Nous engageons désormais 100% sur des actions nouvelles, identifiées et instruites dans l'exercice concerné ou instruites au cours des années précédentes, mais dont l'engagement a du être reporté à l'exercice en cours en fonction de l'insuffisance des crédits sur les exercices précédents. Nous sommes maintenant en avance. Avance qui se traduit sur le plan des procédures par le fait qu'on constate depuis deux ans une avancée régulière de la présentation des plans de financement annuels au cours de l'exercice. Dans le passé, la présentation de tous les plans de financement ou projets était concentrée en fin d'exercice, au dernier trimestre, au niveau du Comité MED d'abord, puis au niveau de la Commission. Dorénavant, dès le premier semestre nous présentons près de 50% des projets et des plans de financement. C'est un progrès considérable ; nous prenons de l'avance sur la réalisation de la programmation et nous sommes dans une position tout à fait favorable au niveau de la gestion.

Au niveau des paiements, le progrès est encore beaucoup plus considérable, puisque dans le passé, le premier reproche qui était fait à juste titre au programme MEDA I était que le taux de déboursement restait extrêmement faible. Effectivement, sur l'ensemble des cinq ans du programme MEDA I, le ratio paiements/engagements a atteint à peine 25%. Par contre, depuis la création d'EuropeAid début 2001, nous constatons que la progression des paiements est considérable. Nous sommes passés en deux ans, pour l'ensemble des postes que nous gérons (MEDA + autres postes) de € 479 millions en 2001 à € 685 millions en 2002.

R.W. : Globalement, le montant que nous avons payé sur l'ensemble de la Méditerranée depuis la date à laquelle j'ai pris mes fonctions (1er janvier 2001) est équivalent à ce qui a été payé pour tout MEDA I pendant cinq ans. Cela ne signifie pas que tout est parfait. Mais en toute sérénité, nous pouvons constater, que, grâce au travail de nos collègues, au siège et en



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

délégation, nous avons réussi à rattraper les retards et à faire en sorte que MEDA et l'ensemble des programmes méditerranéens déboursent tout à fait normalement et enregistrent même, en tout cas en 2002, la meilleure performance, par rapport à l'ensemble de l'aide extérieure de l'Union.

La résorption du “ poids du passé ”, c'est-à-dire des fonds MEDA restés inutilisés, parfois depuis longtemps, semble en bonne voie. Voyez-vous la fin prochaine de ce problème ?

R.W.: Le rattrapage du poids du passé est le troisième grand progrès que nous avons réalisé. Vous savez que la notion de poids du passé, de “ RAL ”, c'est-à-dire de “ reste à liquider ”, concerne l'ensemble des programmes d'aide extérieure. C'est une notion technique, mais très simplement on peut dire que le RAL est anormal lorsque les engagements anciens, qui ont plus de cinq ans, n'ont pas donné lieu à des paiements. Si nous avons amélioré nos performances au niveau des paiements, c'est parce que nous avons mis en oeuvre plus vite et mieux les anciens programmes autant que les nouveaux. Le résultat est que le RAL ancien ou anormal a diminué de plus de 50% dans la région Méditerranée entre début et fin 2002. Nous avons fait les trois quarts du chemin. Là aussi, c'est le fruit du travail de nos collègues au siège et en délégation. Il est vrai que plus on ferme de projets et plus on progresse, plus le pourcentage de progression que l'on peut encore réaliser est limité.

J.I. : En outre, il ne faut pas mélanger la notion générale de RAL avec celle de RAL anormal. Le fait qu'il y ait un poids du passé est un phénomène tout à fait normal. Il est lié à la durée de maturité de ces projets. Si le projet en cause a une durée normale de cinq ans, il durera cinq ans quel que soit le pays où il est mis en oeuvre. Tout dépend de la nature de l'action : par exemple, si on construit une autoroute avec des tunnels et des ponts, il faut plusieurs années. L'idée que, lorsque l'on engage de l'argent, on le paie le lendemain, n'est pas réaliste. Le poids du passé dépend par ailleurs de la masse de crédits que l'on engage : si les crédits diminuent d'année en année et qu'on engage de moins en moins d'argent, le poids du passé diminue automatiquement. Inversement, si la masse financière engagée d'une année sur l'autre est supérieure à ce qui a été engagé l'année précédente, le poids du passé augmente. Or, la durée moyenne des projets dans MEDA est normalement de quatre à cinq ans. Par contre, tout ce qui dépasse cinq ans peut être considéré comme anormal.

L'année dernière, la proportion des paiements par rapport aux engagements, ce qu'on appelle le taux d'exécution des activités en Méditerranée, s'est accrue très fortement. A quoi peut-on attribuer ce gain en efficacité ?

J.I. : Si on rapporte le montant total des paiements au montant total des engagements en 2002, ce taux atteint 90%, ce qui est un progrès absolument phénoménal par rapport au passé. Là encore, ce résultat est essentiellement dû à l'accélération de la mise en oeuvre, à la professionnalisation du travail, à l'augmentation des ressources humaines et à la motivation du personnel. Il faut noter aussi un effort considérable du personnel au niveau de la quantité de travail qui a été fournie au cours de ces deux années.



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

R.W. : Je crois que le personnel de notre Direction travaille beaucoup; l'activité est très soutenue. A la Direction Méditerranée, les gens arrivent tôt et ils s'en vont tard. Il n'est donc pas étonnant que tout ce travail, cet enthousiasme, cette motivation se traduisent par des résultats positifs.

L'amélioration de la qualité des projets était l'un des objectifs de la réforme de l'aide extérieure de l'UE. Quels progrès ont été réalisés à cet égard dans la Méditerranée ?

R.W. : Effectivement, notre but principal n'est pas d'afficher des statistiques positives, mais de mettre en place une aide efficace vis-à-vis de nos Partenaires. Là aussi, je crois que les progrès ont été importants. Evidemment, c'est moins facile à démontrer, puisqu'il y a là peu ou pas de résultats quantitatifs. Les résultats qualitatifs ne peuvent se constater qu'en allant sur le terrain, en discutant avec les bénéficiaires et en voyant le niveau de satisfaction qu'ils retirent de nos programmes. Nous avons fait des progrès réels parce que nous avons de vrais professionnels qui s'occupent des projets. Ils savent ce qu'ils doivent faire, quand et comment ils doivent le faire et éviter ou minimiser les erreurs que pourraient commettre des gens qui seraient moins qualifiés dans les matières en question. Nous avons amélioré de façon significative la qualité de nos interventions et je crois que la progression du niveau de satisfaction générale de nos Partenaires MEDA, que nous constatons jour après jour, provient de cette qualité supplémentaire insufflée dans la réalisation des programmes.

D'autres records ont été battus en 2002 en ce qui concerne les contrats signés par la Commission européenne avec les organismes partenaires chargés de la réalisation des projets. Croyez-vous que désormais le principal défi sera la gestion et le suivi de ces projets ?

R.W. : Il me semble que le vrai défi c'est de réussir la déconcentration. Depuis la création d'EuropeAid, avec un pilotage fait principalement depuis le siège, nous avons eu des résultats très significatifs. Il s'agit de transformer cet essai – pour utiliser un vocabulaire « rugbyistique » puisque je viens du sud-ouest de la France – en faisant en sorte qu'une fois la déconcentration devenue opérationnelle, nous battions des records. Début 2003, pratiquement toutes les délégations de la zone MEDA seront déconcentrées ; en tout juste deux ans, nous aurons déconcentré l'ensemble de la zone. Il faut désormais que les personnels en délégation fassent en sorte que la déconcentration permette non seulement d'atteindre des résultats équivalents à ceux que nous avons obtenus au cours des deux années précédentes, mais de faire mieux, en réalisant près du terrain, sur place, tout ce qui peut être fait sans remonter à Bruxelles. Cela passe par les trois mêmes conditions préalables que je définissais au début de cet entretien : la disponibilité d'un nombre de personnels suffisant, la qualité de ces personnels et de leur formation, et enfin leur motivation. J'ai confiance, parce qu'en quantité nous avons largement équipé les délégations en personnel et que nous leur avons donné tous les instruments de formation nécessaires. La qualité moyenne de ces personnels est très élevée et leur motivation est forte. J'ai confiance, mais il est vrai que toute période de transition est difficile. Changer de système et bénéficier à la fois de plus d'autonomie et de plus de



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

responsabilité constituent un défi : psychologiquement, il faut réussir ce changement et s'y adapter. Nous verrons bien d'ici fin 2003 ou 2004, si, conformément à nos espoirs, la déconcentration se traduit par des résultats encore améliorés par rapport à ceux que nous avons aujourd'hui. Si je peux formuler un vœu, c'est que la déconcentration réussisse pour le bien de tous et en premier lieu de nos pays partenaires.

En ce qui concerne la rapidité de mise en oeuvre des programmes et projets, un autre objectif de la réforme de l'aide extérieure européenne, que pensez-vous des résultats atteints ?

J.I. : La rapidité de mise en oeuvre n'est pas un objectif en soi ; ce qui compte, c'est la qualité. Il faut aussi garder à l'esprit que nous sommes dans un régime de partenariat : les résultats que nous obtenons ne dépendent pas uniquement de notre action ; ils résultent à la fois de l'action des services de l'Etat partenaire et des services de la Commission. Nous pouvons progresser au maximum au niveau de l'efficacité d'intervention de nos services mais nous ne pouvons pas améliorer nous-mêmes l'intervention des administrations des pays partenaires. C'est là que consiste à l'avenir, une fois la déconcentration réalisée, la marge de progression qui reste la plus importante et la plus substantielle : la progression des administrations des pays Partenaires, l'accélération des procédures en leur sein, la modernisation de leurs systèmes, le fait qu'ils agissent plus vite et mieux. Nous rencontrons parfois une forte inertie et des freins bureaucratiques chez certains de nos Partenaires. C'est une question d'organisation de leurs administrations. Je citerai plutôt les bons exemples. Nous avons deux Partenaires excellents dans ce domaine-là : la Jordanie et la Tunisie où les administrations sont très efficaces, très rapides et où nous avons un répondant excellent. D'autres sont plus procéduriers, plus lents. Dans certains pays, certaines administrations prennent par exemple plus de six mois entre le moment où elles reçoivent les factures et le moment où elles les approuvent. Des marges de manoeuvre réelles existent, mais elles passent à la fois par une prise de conscience de nos pays partenaires et par la volonté de faire des progrès. Dans toute la mesure du possible, nous allons progressivement mettre en oeuvre un programme complet de formation des administrations des Partenaires. Nous avons déjà commencé cette action l'an dernier, mais nous allons y consacrer un effort particulier, parce que c'est là que notre contribution peut être la plus positive. Mais rien ne pourra progresser dans ce domaine sans une volonté déterminée des responsables administratifs de nos Partenaires de faire un effort comparable à celui que nous avons fait.

Et les " engagements dormants ", ces projets où il ne se passe rien pendant des années ?

J.I. : C'était un vrai problème au cours de MEDA I. Ce problème se résorbe peu à peu. Pourquoi ? Parce qu'à la base, les engagements dormants proviennent de projets insuffisamment étudiés qui ont été mis en place sans que l'identification et l'instruction aient été réalisées de façon approfondie. Je crois que grâce à la professionnalisation des services et à l'augmentation des ressources humaines qualifiées, ce problème a pratiquement disparu depuis la mise en place des programmes 2001 et 2002. Cela ne veut pas dire que ce phénomène ne va plus exister : sur un programme qui comporte chaque année quelque 30 ou



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

40 projets au moins, il est inévitable qu'une certaine proportion, pour des raisons inimaginables au départ, n'arrive pas à maturité parce que l'environnement a changé. Mais ce phénomène va se réduire à un minimum incompressible, statistiquement lié à l'environnement des projets. Le vrai problème que nous avons, c'est de rattraper des projets MEDA I qui n'étaient pas suffisamment mûrs quand ils ont été approuvés et mis en place. Toutefois, nous avons largement diminué la proportion de ces projets, de plus de 50 % depuis deux ans.

Quels autres aspects du fonctionnement de MEDA en 2002 ont retenu votre attention ?

R.W. : Depuis la création d'EuropeAid et en tant que Directeur, je me félicite de l'excellente coopération qui s'est progressivement instituée avec nos collègues des autres Directions générales de la Commission, en particulier avec la DG Relations extérieures, puisque le système actuel de répartition des compétences implique une grande collaboration et une bonne synergie des responsabilités. Nous avons aussi des relations très productives avec nos collègues des autres DG, par exemple celle de l'éducation et de la culture ou celle des affaires économiques et financières, sans oublier la Fondation européenne de Turin en matière de formation et d'éducation. Nous coopérons également activement et très efficacement avec les organisations internationales, comme le FMI, la Banque mondiale ou les agences de l'ONU.

Enfin, ce qui me réjouit particulièrement c'est de constater la remarquable coopération, franche, amicale et efficace que nous avons réussi à instituer avec les différents responsables et autorités de nos pays partenaires.



DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 35

18 février 2003

Office de coopération EuropeAid

RESUME DES PAIEMENTS ET ENGAGEMENTS POUR LE BUDGET 2000/ 2001/2002 en millions d' € (*)

MEDA, Protocoles et Processus de Paix au Moyen-Orient

	2000	2001	2002
Paiements-Total EuropeAid	442	479	684
Engagements-Total EuropeAid	649	704	762

(*) Turquie non comprise

Pour en savoir plus sur le **PROGRAMME MEDA** visitez le **SITE INTERNET**

http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/med/index_fr.htm