

EXT/145  
"LIBRE ECHANGE  
ET FLUX  
MIGRATOIRES"

Bruxelles, le 23 octobre 1996

**RAPPORT D'INFORMATION**  
**de la section des relations extérieures,**  
**de la politique commerciale et du développement**  
**sur la**  
**"Création d'une zone de libre-échange et flux migratoires"**  
**(Rapport élaboré dans le cadre du sommet économique et social euroméditerranéen**  
**de Paris - 21 et 22 novembre 1996)**

Rapporteur : M. GIESECKE  
Corapporteurs : Mme CASSINA et M<sup>me</sup> MARGALEF i MASIÁ

**SYNTHESE**

## **Remarques préliminaires**

En novembre 1995, un partenariat d'une grande portée a été conclu à Barcelone entre l'Union européenne et douze pays des rives Sud et Est de la Méditerranée. Cet accord couvre aussi bien les aspects de politique internationale et de sécurité que les domaines social et culturel. Une coopération économique, plus étroite, centrée sur la création d'une zone de libre-échange entre tous les partenaires devrait, d'ici 2010, permettre de faire de la région une zone de prospérité commune.

Comparée aux accords précédents conclus entre l'UE et les pays tiers, cette nouvelle forme de partenariat et de coopération décentralisée qui prévoit expressément la participation des milieux économiques et sociaux de part et d'autre, constitue une nouveauté.

Ce dialogue ne sera réellement stable et fructueux à long terme que si les Européens, fidèles à leur tradition passée, acceptent sans réserves les réalités différentes des pays partenaires en matière de politique, de culture et de religion. Ensemble, il faut s'efforcer d'encourager les réformes nécessaires sans porter atteinte aux valeurs essentielles des pays tiers méditerranéens.

Ce nouveau dialogue présente, en raison de son caractère informel, de nombreux avantages autorisant une certaine souplesse. Les thèmes sensibles peuvent être discutés dans leur globalité, tant du point de vue des employeurs que des travailleurs, ainsi que des représentants des autres groupes d'intérêts tels que les consommateurs, les organisations de défense de l'environnement ou caritatives. Il va de soi qu'un dialogue à ce niveau ne peut produire des résultats positifs que s'il s'inscrit dans la continuité et s'il est mené avec les interlocuteurs "appropriés".

## **La situation de départ**

Depuis leur accession à l'indépendance, nos partenaires ont connu des phases de croissance différentes. Ils rencontrent à l'heure actuelle un certain nombre de difficultés dans leur développement et la région est encore insuffisamment intégrée à l'économie mondiale. La croissance de la population n'a pas vraiment connu de ralentissement et la pression démographique a été de moins en moins atténuée par l'émigration. Dans le même temps, les taux de chômage sont devenus les plus élevés du monde et une proportion plus importante de jeunes bien formés arrive sur le marché du travail qui se rétrécit. La productivité du travail stagne de manière générale et, surtout, les administrations publiques et les industries étatisées développées grâce à un protectionnisme douanier souffrent d'effectifs pléthoriques et ont des niveaux de salaires et de prestations sociales artificiellement maintenus à un niveau élevé. En outre, la charge de la dette est dans certains pays démesurée.

Il apparaît ainsi nécessaire de redéfinir le rôle de l'Etat et des institutions de la société et de revoir les options de politique sociale et de politique économique si l'on veut éviter une aggravation de la pauvreté. Une telle réforme en profondeur ne pourra se faire sans l'adhésion des populations.

Pour cela, il faut que la conception globale des réformes avec les mesures et les conséquences prévisibles qu'elles entraîneront fassent l'objet d'un débat public, avec la participation des organisations et des institutions de la société civile.

Les représentants de la société civile en Europe voient là une raison de soutenir efficacement les mesures prévues par l'UE et les gouvernements des pays partenaires, et ce à travers une coopération à la création et au développement des associations et des organisations représentatives de la société civile dans ces pays ainsi qu'à travers un dialogue avec celles-ci sur la portée et les conséquences des réformes à mettre en oeuvre.

Il convient de viser la compétitivité internationale dans tous les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services qui semblent aptes à survivre. La nouvelle organisation mondiale du commerce ainsi que les traités bilatéraux de l'UE imposent une ouverture progressive de marchés nationaux jusqu'ici très verrouillés.

Même si globalement la décision de l'Union européenne de continuer à conclure des accords bilatéraux dans le cadre du processus de Barcelone est tout à fait fondée, cette procédure comporte néanmoins le risque de voir les pays partenaires orienter en priorité leurs structures commerciales en fonction des débouchés sur les marchés du "nord" et ne pas développer les échanges entre eux.

### **Les défis: compétitivité et emploi**

Afin de contribuer à créer le plus rapidement des emplois stables, il faut instaurer dans tous les domaines de la législation un climat favorable pour l'établissement d'entreprises privées. Ainsi, les législations fiscales, du travail et sociale ainsi que l'ensemble du système d'autorisations pour le secteur productif devraient être adaptées aux besoins d'une économie de marché moderne et ne plus servir principalement les besoins de l'administration pléthorique et des sociétés d'Etat souvent de très grande taille. Il conviendrait à cet égard de réorienter les fonctions de contrôle de l'appareil bureaucratique vers des fonctions de promotion et conseils afin de favoriser également le développement et la création des petites et moyennes entreprises. Dans ces domaines, l'Union européenne peut fournir une aide technique et financière.

Les pays où l'Etat a une position dominante dans l'industrie et le commerce se trouvent confrontés à des problèmes de transition particuliers. Il leur manque en effet la division de travail horizontale ou verticale caractérisant les structures industrielles modernes, ce qui permet une spécialisation poussée avec tous les avantages d'un réseau moderne. L'objectif prioritaire de la politique économique devrait être d'encourager, dans le secteur privé ou public, la spécialisation et la coopération entre les entreprises industrielles et également avec les prestataires de nouveaux types de services. A cet égard, la privatisation des entreprises étatisées est également souhaitable.

Outre l'impulsion imprimée par les chefs d'entreprises, la restructuration de l'économie nécessite dans une large mesure des nouveaux capitaux. Ceux-ci se constituent à partir de l'épargne ou proviennent de l'étranger, ce qui suppose que le pays bénéficie d'une saine gestion financière. Un autre élément essentiel de la restructuration sont les réformes en souffrance du système bancaire et boursier. Les instituts spécialisés ainsi que les banques de

développement et les coopératives de crédit peuvent s'avérer utiles en la matière. Leur coopération avec les institutions de développement internationales et le nouveau fonds MEDA de l'UE permettrait de soutenir davantage le financement dans des domaines importants.

Une condition importante pour toutes formes de coopération industrielle et de transfert de technologie est la reconnaissance et la protection de la propriété intellectuelle et industrielle. Les garanties en la matière sont déterminantes à une époque où la contrefaçon des biens de consommation se développe plus vite que le commerce international et où le perfectionnement des logiciels décide du sort de branches entières de l'industrie.

### **Accompagnement social de la zone de libre-échange**

La création d'une zone de libre-échange ne garantissant pas à elle seule une répartition équitable du bien-être qu'elle est censée apporter, des mesures d'accompagnement sont par conséquent nécessaires. Celles-ci auront une incidence sur la responsabilité des différents acteurs, c'est-à-dire des organisations socioprofessionnelles et des Etats. L'Union européenne doit développer cette idée, qui fait partie intégrante de son modèle de développement économique et social.

Les répercussions sociales de chaque ensemble de mesures (investissements, privatisation, infrastructures) prises en vue de la réalisation d'une zone de libre-échange doivent être analysées avec un soin particulier. Il faut par conséquent envisager des mesures d'accompagnement qui soient adaptées aux différentes situations et bénéficient d'un consensus social.

### **La qualification professionnelle**

Une formation professionnelle adaptée, avancée et conçue en collaboration avec les différents secteurs des pays tiers méditerranéens (PTM) et les secteurs des Etats membres de l'Union européenne est la clef de voûte du développement de niveaux de compétitivité comparables dans le contexte général de la zone méditerranéenne. Des compétences professionnelles avancées peuvent également permettre un flux d'échange et surtout une canalisation des investissements vers les PTM qui semble essentielle pour le développement des activités de production génératrices d'emploi.

La coopération en matière de formation professionnelle peut s'exercer dans de très nombreux domaines. Il apparaît avant tout nécessaire d'adapter les systèmes de formation aux exigences d'une économie moderne dont tous les secteurs sont reliés entre eux. Ce faisant, il faudra aussi plus particulièrement trouver un nouveau lien entre la formation théorique et pratique et définir certaines priorités en fonction des projets de développement et de diversification.

L'UE peut faciliter de façon appropriée les initiatives en matière de formation à travers une coopération technique spécifique et flexible dans ce domaine, tout en veillant à ce que chaque initiative en matière de formation menée par des formateurs européens comprenne avant tout un volet sur la formation des formateurs, afin que soient développés dans les PTM des instruments et des mesures qui permettront à ceux-ci d'amener eux-mêmes la formation des travailleurs et des techniciens au niveau souhaité.

Il est essentiel que la formation professionnelle soit destinée à la formation de personnes qui puissent trouver par la suite un travail approprié. C'est pourquoi il serait opportun que chaque investissement soit accompagné de moyens financiers destinés à la formation professionnelle concernant un projet concret de développement de la production.

## **Migrations**

La construction d'une zone de libre-échange ne peut ignorer le problème migratoire et doit prévoir à temps les solutions adaptées qui visent à intégrer les flux dans le codéveloppement.

Il convient d'analyser le changement de perspective en matière de migration que la création d'une zone de libre-échange apportera dans la population et notamment le risque de "boule migratoire", c'est-à-dire l'augmentation massive et rapide des flux migratoires. Il faut par ailleurs tenir compte du fait que les différences entre les tendances démographiques des PTM et celles des Etats membres de l'UE, ainsi que les différences de revenus auront un impact sur l'émigration potentielle au cours des prochaines décennies. En outre, il ne faut pas oublier que les émigrés qui se sont établis dans les pays de l'UE pendant les vagues d'émigration des années 60 et 80 se trouvent depuis quelques années dans une situation que l'on pourrait qualifier de "désintégration".

Grâce au concours des différents acteurs concernés (interlocuteurs sociaux, autorités nationales et régionales, associations d'immigrés, etc.), des mécanismes destinés à valoriser les ressources humaines que constituent les immigrés (qui sont toujours des hommes et des femmes avant d'être des travailleurs) pourraient être mis au point.

Les propositions suivantes sont avancées:

- développer une information correcte,
- prendre en considération les "projets migratoires" des immigrés potentiels,
- engager dans un processus de convergence communautaire les politiques et les réglementations nationales en matière de visa d'entrée et de résidence dans les Etats membres,
- lutter de façon intensive contre les trafiquants de main-d'œuvre.

Il convient de définir également une "Charte euroméditerranéenne commune des droits et des devoirs des immigrés", dont le contenu devrait s'inspirer des grandes Conventions internationales en matière de droits de l'homme et des travailleurs.

## **Le problème de l'agriculture**

Dans les accords d'association conclus entre les deux parties, une attention particulière est accordée aux échanges de produits agricoles. La création d'une zone de libre-échange sans une longue période transitoire pour permettre un ajustement structurel de part et d'autre pourrait comporter certains risques et entraîner des deux côtés des distorsions économiques et des coûts sociaux élevés.

L'échec des politiques de développement conçues par les divers organismes internationaux, tout comme celles mises en oeuvre par l'Union européenne et les pays d'Afrique du Nord, souligne la nécessité de modifier l'approche utilisée et de placer désormais l'homme au centre d'un développement global qui soit à même de tenir compte des aspects économiques et sociaux, tout en respectant l'identité culturelle de chacun.

L'agriculture sur la rive sud de la Méditerranée souffre de faiblesses, surtout structurelles, mais aussi productives. A cela s'ajoutent un système d'irrigation peu développé qui limite la productivité, dans la plupart des pays, ainsi qu'une faible mécanisation des exploitations, avec pour conséquence un rendement faible. Cela a conduit à une dépendance croissante de ces pays vis-à-vis de l'étranger en ce qui concerne les produits agroalimentaires de base et, partant, à un endettement accru pour financer les importations.

Pour éviter que les déséquilibres ne s'aggravent, aussi bien en ce qui concerne le développement de la production agricole que l'expansion de la demande de denrées alimentaires d'ici 2010, il conviendrait de mettre en oeuvre les principes énoncés dans la déclaration de Barcelone en matière d'agriculture.

**Propositions à intégrer dans l'avant-projet de déclaration**  
**Sommet euroméditerranéen de Paris des 21-22 novembre 1996**  
**pour**

**LA CREATION D'UNE ZONE DE LIBRE-ECHANGE EUROMEDITERRANEENNE**

Les représentants des Conseils économiques et sociaux et d'institutions similaires:

- considérant qu'une coopération économique plus étroite centrée sur la création d'une zone de libre-échange entre tous les partenaires euroméditerranéens d'ici 2010, devrait permettre de faire de la région une zone de prospérité commune;
- constatant que, comparée aux accords précédents de l'UE avec les pays tiers, la nouvelle forme de partenariat et de coopération décentralisée établie avec les pays du sud et de l'est de la Méditerranée prévoyant expressément la participation des milieux économiques et sociaux de part et d'autre, constitue une nouveauté;
- notant que même si justifiée, la décision de l'Union européenne de continuer à conclure des accords bilatéraux dans le cadre du processus de Barcelone comporte le risque de voir les pays partenaires orienter en priorité leurs structures commerciales en fonction des débouchés vers les marchés du Nord et ne pas développer les échanges entre eux;
- observant que la région du Sud et de l'Est de la Méditerranée connaît à l'heure actuelle des problèmes de développement et est encore insuffisamment intégrée à l'économie mondiale;
- insistant sur la nécessité de redéfinir le rôle de l'Etat et des institutions de la société et de revoir les options de politique sociale et de politique économique si l'on veut éviter une aggravation de la pauvreté;
- considérant que la création d'une zone de libre-échange ne garantit pas à elle seule une répartition équitable du bien-être qu'elle est censée apporter;
- soulignant qu'une formation professionnelle adaptée, avancée et conçue en collaboration avec les différents secteurs des pays tiers méditerranéens (PTM) et les secteurs des Etats membres de l'Union européenne est la clef de voûte du développement de niveaux de compétitivité comparables dans le contexte général de la zone méditerranéenne;
- rappelant que la création pour les produits agricoles d'une zone de libre-échange sans une longue période transitoire pour permettre un ajustement structurel de part et d'autre pourrait comporter certains risques et entraîner des deux côtés des distorsions économiques et des coûts sociaux élevés;

proposent:

- de faire en sorte que la conception globale des réformes économiques et sociales à entreprendre dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée avec les mesures et les conséquences prévisibles qu'elles entraîneront fassent l'objet d'un débat public, avec la participation des organisations et des institutions de la société civile;
- d'adapter les législations fiscales, du travail et sociale ainsi que l'ensemble du système d'autorisations pour le secteur productif aux besoins d'une économie de marché moderne;
- de réorienter les fonctions de contrôle de l'appareil bureaucratique vers des fonctions de promotion et de conseils afin de favoriser également le développement et la création des petites et moyennes entreprises. Dans ces domaines, l'Union européenne peut fournir une aide technique et financière;
- d'encourager, dans le secteur privé ou public, la spécialisation et la coopération entre les entreprises industrielles et également avec les prestataires de nouveaux types de services. A cet égard, la privatisation des entreprises étatisées est également souhaitable;
- de prendre les mesures nécessaires pour attirer de nouveaux capitaux et à cet égard la coopération avec les institutions de développement internationales et le nouveau fonds MEDA de l'UE permettrait de soutenir davantage le financement dans des domaines importants;
- d'analyser avec un soin particulier les répercussions sociales de chaque ensemble de mesures (investissements, privatisation, infrastructures) prises en vue de la réalisation d'une zone de libre échange et d'envisager des mesures d'accompagnement qui soient adaptées aux différentes situations sur la base d'un consensus social;
- d'adapter les systèmes de formation aux exigences d'une économie moderne et de veiller à ce que chaque initiative de formation menée par des formateurs européens comprenne avant tout un volet sur la formation des formateurs;
- de mettre en oeuvre les principes énoncés dans la déclaration de Barcelone en matière d'agriculture.

\*

\* \*

**Propositions à intégrer dans l'avant-projet de déclaration  
Sommet euroméditerranéen de Paris des 21-22 novembre 1996**

**pour**

**LES FLUX MIGRATOIRES**

Les représentants des Conseils économiques et sociaux ou d'institutions similaires:

- soulignant que la construction d'une zone de libre-échange ne peut ignorer le problème migratoire et doit prévoir à temps des solutions adaptées qui visent à intégrer les flux dans le codéveloppement;
- considérant qu'il convient d'analyser le changement de perspective en matière de migration que la création d'une zone de libre-échange apportera dans la population et notamment le risque de "boule migratoire", c'est-à-dire l'augmentation massive et rapide des flux migratoires;
- observant qu'il faut par ailleurs tenir compte du fait que les différences entre les tendances démographiques des PTM et celles des Etats membres de l'UE, ainsi que les différences de revenus auront un impact sur l'émigration potentielle au cours des prochaines décennies;
- regrettant que les émigrés qui se sont établis dans les pays de l'UE pendant les vagues d'émigration des années 60 et 80 se trouvent depuis quelques années dans une situation que l'on pourrait qualifier de "désintégration";
- observant par ailleurs que la présence de ces immigrés constitue un élément très positif dans le cadre de la réalisation de l'intégration économique et sociale euroméditerranéenne;
- insistant sur la nécessité du concours des différents acteurs concernés (interlocuteurs sociaux, autorités nationales et régionales, associations d'immigrés, etc.) pour la mise au point de mécanismes destinés à valoriser les ressources humaines que constituent les immigrés (qui sont toujours des hommes et des femmes avant d'être des travailleurs);

proposent:

- de fonder les tentatives de solutions au problème de la situation actuelle des immigrés sur la confirmation de l'égalité de traitement ainsi que sur le principe de l'égalité des chances entre les immigrés et les citoyens des Etats membres de l'UE;
- de développer une information correcte, en créant par exemple dans les PTM des bureaux ou "antennes" d'information destinées aux immigrés potentiels et concernant les possibilités d'emploi ainsi que les conditions légales, administratives, en matière de travail ou de sécurité sociale dans les Etats membres de l'UE;
- de prendre en considération les "projets migratoires" des immigrés potentiels, en proposant une assistance sociale et culturelle durant les deux premières années;

- d'engager dans un processus de convergence communautaire les politiques et les réglementations nationales en matière de visa d'entrée et de résidences dans les Etats membres;
- de lutter de façon intensive contre les trafiquants de main-d'œuvre, en établissant des normes communes harmonisant les sanctions en la matière dans les Etats membres de l'UE;
- de définir une "Charte euroméditerranéenne commune des droits et des devoirs des immigrés" dont le contenu devrait s'inspirer des grandes Conventions internationales en matière de droits de l'homme et des travailleurs.

\*

\*      \*

### **A intégrer à l'avant-projet de déclaration (dernière partie)**

Afin de faire apparaître encore plus clairement l'importance du rôle de la société civile et d'assurer une meilleure intégration de ses points de vue et expériences dans le processus engagé à Barcelone, l'on propose qu'avant chaque conférence interministérielle de suivi soit organisé un sommet euroméditerranéen des conseils économiques et sociaux et institutions similaires de l'UE, des Etats membres de l'UE et des pays partenaires méditerranéens.

Les représentants des conseils économiques et sociaux et institutions similaires acceptent à l'unanimité la candidature du Conseil économique et social de ..... pour organiser le Prochain sommet.