

Notes sur la politique de coopération européenne en Albanie

Kocollari A.

in

Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.).
L'Albanie, une agriculture en transition

Montpellier : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15

1997
pages 261-265

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

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=C1970341>

To cite this article / Pour citer cet article

Kocollari A. **Notes sur la politique de coopération européenne en Albanie.** In : Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.). *L'Albanie, une agriculture en transition.* Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 261-265 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15)



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

Notes sur la politique de coopération européenne en Albanie

Rédigé à partir de documents officiels fournis par **Alfred Kocollari***
Union Européenne, Tirana (Albanie)

I – Le programme Phare

1. Objectifs et principes

Le programme Phare est une initiative de la Communauté Européenne pour aider l'élargissement de la famille des nations démocratiques au sein d'une Europe stable et prospère. Son objectif est d'aider les pays d'Europe centrale et de l'est à rejoindre le courant du développement européen par une future adhésion à l'Union Européenne (UE).

Pour y contribuer, Phare fournit des aides financières pour que ces pays s'engagent dans le processus de transformation économique et de renforcement de la démocratie – jusqu'au moment où ils seront prêts à assumer les obligations attendues d'un membre de l'UE.

Durant ses six années d'opérations, jusqu'en 1995, Phare a mis à disposition 5 416,9 Mecus (millions d'Ecus) pour onze pays partenaires, ce qui fait de Phare le plus grand programme d'assistance du genre.

Les priorités principales des financements de Phare sont communes à tous les pays, bien que chacun en soit à un différent stade de sa transformation. Les domaines clés comprennent : la restructuration des entreprises d'Etat et de l'agriculture, le développement du secteur privé, la réforme des institutions, l'administration publique et la législation, la réforme des services sociaux, l'emploi, l'éducation et la santé, le développement de l'énergie, les infrastructures de transport et de télécommunications, l'environnement et la sûreté nucléaire.

Pour les pays qui ont signé les Accords européens, le financement de Phare est également orienté par les conditions nécessaires d'entrée comme membre de la Communauté Européenne, notamment la préparation à la participation au marché interne de l'UE et le développement d'infrastructures, en particulier dans les régions frontalières.

Phare travaille en étroite coopération avec ses pays partenaires pour décider quels fonds doivent être dépensés, dans un cadre agréé par la Communauté Européenne. Ceci permet d'assurer que les financements de Phare soient cohérents avec les réformes et priorités de chaque gouvernement.

Phare fournit à ses pays partenaires les savoir-faire d'un large éventail d'organisations non-commerciales, publiques ou privées. Il agit comme un multiplicateur en stimulant l'investissement et en répondant à des besoins auxquels il est seul à pouvoir répondre. Phare agit comme un puissant catalyseur en «déverrouillant» les financements d'autres donateurs pour d'importants projets, grâce à des études, des prêts, des schémas de garantie, des lignes de crédit. Il investit également directement dans les infrastructures – aspect qui croîtra de plus en plus dans les financements de Phare au fur et à mesure des progrès du processus d'intégration.

* Ces propos ne sauraient engager ni la Commission des Communautés Européennes, ni le bureau de Tirana.

2. Assistance procurée par le programme Phare (1991-1995)

L'Albanie a reçu, depuis 1991, au total, près de 400 Mecus d'assistance de la part de l'UE. Au départ, cette assistance était essentiellement de l'aide d'urgence afin de pallier les besoins urgents en alimentation, produits agricoles et industriels que le pays a connus immédiatement après la chute du régime communiste. Au cours de la période 1991-94, le programme Phare a ainsi financé environ 63 Mecus d'aide humanitaire (couvrant les importations industrielles, la réhabilitation des hôpitaux, écoles et prisons, le développement des ONG, le re-logement des ex-prisonniers politiques), auxquels se sont ajoutés 15 Mecus d'aide alimentaire (sur une contribution totale de l'UE de 135 Mecus).

L'assistance de l'UE par le programme Phare a donc évolué en réponse directe aux progrès considérables que l'Albanie a réalisés en stabilisant son économie et en introduisant des réformes. Aussi, des subventions totalisant 70 Mecus furent attribuées en 1992 et 1993 pour renforcer la situation de la balance des paiements et une subvention supplémentaire d'un montant maximum de 35 Mecus fut décidée fin 1994 pour la période 1994-95.

1992 fut la première année de la participation de l'Albanie au programme Phare. A travers le programme indicatif national, 25 Mecus Phare ont été attribués à quatre secteurs principaux :

- agriculture : 15 Mecus, incluant inputs pour l'agriculture et l'élevage, mécanisation, assistance technique et formation ;
- transport : 4,4 Mecus, centrés sur l'aide au développement des transports urbains incluant l'achat de bus, les pièces de rechange, l'équipement de maintenance et l'assistance technique ;
- secteur privé : 2,8 Mecus, PME, privatisation et tourisme ;
- réforme de l'éducation supérieure : 1,2 Mecu (via Tempus).

Un soutien a également été fourni pour les activités de base en administration publique et dans le secteur de la santé (équipement et réorganisation du secteur de la santé).

En 1993 un total de 30 Mecus d'assistance a été fourni en appui aux priorités du gouvernement albanais identifiées dans le Programme Indicatif 1993-94 avec un soutien aux secteurs clés de l'agriculture : 10 Mecus pour le développement de l'agriculture privée et de l'agro-industrie, la cartographie et la réduction de la pauvreté rurale ; et le développement du secteur privé : 7 Mecus incluant une ligne de crédit pour les PME, l'aide au système bancaire et le tourisme.

De surcroît, à partir des activités de base financées en 1992, Phare mène désormais un processus de réforme du secteur de la santé en Albanie avec un programme de 6 Mecus centré sur le développement des soins de base. Des fonds d'un montant de 3,3 Mecus contribuent aux activités environnementales (incluant le développement d'une utilisation durable de l'eau et des ressources naturelles et la collecte municipale des déchets). L'assistance se poursuit également pour la réforme de l'administration publique (1,2 Mecu) et celle de l'éducation supérieure (2,5 Mecus, via Tempus).

Les 22 Mecus alloués par le budget Phare de 1994 se concentrent sur :

- l'agriculture : 5 Mecus (développement de l'agriculture privée incluant des opérations de crédit agricole, développement des services de vulgarisation agricole pour les agriculteurs privés, cartographie et évaluation de l'utilisation des sols) ;
- le développement des PME et du tourisme : 3 Mecus (poursuite du programme de 1993) ;
- la santé : 7 Mecus (réforme du secteur hospitalier incluant l'établissement d'un schéma national pour la maintenance de l'équipement médical, l'équipement et la formation des laboratoires hospitaliers et des services d'urgence, la formation dans le secteur de la santé, la restructuration des laboratoires de santé et d'hygiène sur la base de l'étude menée lors du programme 1993, et le financement de la santé) ;
- les transports : 3 Mecus (amélioration des infrastructures se concentrant sur la modernisation du terminal *ferry* du port de Durrës avec un cofinancement de l'EIB selon les termes de la décision du Sommet de Copenhague sur l'assistance technique pour la restructuration du secteur des transports).

Dans le cas de la frontière maritime avec l'Italie : les transports (routes et ports), l'environnement, et le développement économique (incluant l'aide à l'investissement et au tourisme) sont les priorités clés pour la coopération et 9 Mecus ont été alloués en 1995 pour l'amélioration du port de Vlora; la remise en état de la route entre Vlora et Fier, et pour fournir les services d'infrastructures de base pour la zone industrielle proposée à Durrës.

Dans l'ensemble, le taux de réalisation pour l'assistance Phare au cours de la période 1991-94 (dont l'aide humanitaire et d'urgence ainsi que l'aide à la balance des paiements) est très bon – 76% des engagements.

3. Orientations futures

La «stratégie de préparation à l'accession pour les pays associés à la CEE» qui a été adoptée au sommet d'Essen fixe le développement des programmes pluriannuels flexibles de Phare sur une période de cinq ans. Bien que l'Albanie ne soit pas un pays associé, les modifications des procédures de programmation de Phare lui seront appliquées. L'adoption d'une approche pluriannuelle pour la programmation de l'assistance Phare ajoutée à une enveloppe financière indicative, minimum de 212 Mecus d'aide pour la période 1996-99, devra permettre aux autorités albanaises et à Phare de répondre avec plus de flexibilité à la situation de ce pays – qui évolue très vite –, de planifier des activités à moyen terme et de cibler l'aide plus efficacement.

II – L'agriculture albanaise : situation et programme de coopération

Il ne sera pas possible de maintenir à moyen terme la progression positive accomplie par le pays en termes de stabilisation macro-économique sans un développement d'une base productive viable. L'agriculture fait partie des secteurs qui doivent trouver ces conditions.

1. L'agriculture

L'agriculture et les activités rurales associées comptent actuellement pour plus de 50% du PNB et de l'emploi en Albanie. L'agriculture assure la sécurité alimentaire de base (par autoconsommation) et, dans une moindre mesure, des revenus monétaires pour un large pourcentage de la population. La privatisation et la libéralisation des marchés et des prix ont été particulièrement rapides dans ce secteur de l'économie, ce qui a été un des facteurs clés de la reprise de la croissance du PNB en 1993, 1994 et 1995. Cependant, l'agriculture reste surtout orientée vers une production agricole de subsistance. Les exportations agricoles ont baissé ces dernières années alors que les importations ont augmenté pour répondre à la demande urbaine ; la privatisation des moyennes et grandes entreprises agro-industrielles doit être achevée.

La croissance économique de l'Albanie à court et moyen terme dépendra de manière importante des performances du secteur agricole, quels que soient les succès obtenus par ailleurs dans le développement d'activités économiques alternatives en zone rurale, le redémarrage des industries viables et la poursuite du développement des services. Depuis 1991, le gouvernement a poursuivi avec détermination une politique de privatisation et de réforme des prix. Le défi reste de définir une politique sectorielle qui crée les conditions de développement d'une agriculture viable et compétitive fondée sur un grand nombre de très petites exploitations familiales.

2. L'appui du programme Phare

Dans ce contexte la future assistance de Phare au secteur agricole se concentrera sur :

- le développement stratégique incluant les statistiques (statistiques de la production de base, contrôle des prix agricoles et des conditions de marchés, statistiques pour évaluer la viabilité économique et financière de différents types d'entreprises agricoles, etc.) ;

- ❑ des analyses économiques du secteur agricole, notamment des analyses d'impact sur le secteur des politiques macro-économiques gouvernementales (politique des taux de change, politiques des taxes et des tarifs douaniers, etc.), des analyses des avantages comparatifs et des opportunités de substitutions import/export en agriculture, des analyses sous-sectorielles (évaluation du développement potentiel d'un sous-secteur, identification des priorités, etc.) ;
- ❑ la formulation d'une stratégie pour le secteur agricole et la formulation d'une politique économique ;
- ❑ la poursuite d'un soutien à la constitution d'un marché foncier, qui est une condition essentielle pour le développement d'un secteur agricole efficace, puisqu'il facilitera à la fois l'accès au crédit et permettra de consolider progressivement la propriété ;
- ❑ la formulation de politiques et législations foncières appropriées afin de surmonter les contraintes dues à l'actuel morcellement, tout en assurant une utilisation durable de ressources foncières ;
- ❑ l'achèvement du processus de privatisation en cours des entreprises agro-industrielles, nécessaire pour établir un secteur privé viable et concurrentiel, tout en améliorant l'accès au crédit. Des crédits aux agriculteurs sont également nécessaires pour acheter les *inputs* agricoles et investir dans des structures de production (serres, vergers, bâtiment de ferme, machines, etc.) ;
- ❑ un fonds additionnel de crédit sera sans doute nécessaire pour éviter la prolifération de lignes spécifiques, dans la mesure où les ressources domestiques risquent de constituer une limite, le secteur informel n'étant pas en position de répondre de manière adéquate aux demandes de financement des PME et des plus grandes entreprises du secteur privé ;
- ❑ l'introduction et le renforcement des contrôles sanitaires adéquats ainsi que des normes de qualité des produits pour protéger les consommateurs locaux, promouvoir la protection des espèces, soutenir les exportations agricoles et favoriser la future intégration européenne par une harmonisation progressive des législations, des normes et des régulations applicables aux produits agricoles. L'aide légale et/ou institutionnelle peut également être nécessaire dans d'autres domaines liés, comme la certification des semences, l'utilisation des pesticides et la recherche agricole ;
- ❑ la gestion durable des ressources naturelles, en se concentrant principalement sur les sous-secteurs qui n'ont pas encore été couverts par d'autres donateurs ou institutions financières extérieures. Il s'agit notamment du sous-secteur des pêches, qui a un potentiel de croissance à l'export. Pour assurer l'utilisation durable et rentable des pêches, des régulations appropriées ont besoin d'être renforcées et un système de contrôle maritime réel doit être mis en place.

3. Le programme Phare pour les années 1996-1999

A. Objectifs

- ❑ Encourager et soutenir la formulation de politiques agricoles cohérentes, de manière à fournir une base stable soutenant un développement durable et une croissance agricole basée sur les entreprises privées et le marché pour renforcer l'efficacité et les standards.
- ❑ Compléter les études cadastrales et la production de cartes dans tous les districts de manière à permettre l'enregistrement légal des lots individuels à travers le pays et fournir une aide législative et institutionnelle supplémentaire pour la mise en place et le bon fonctionnement d'un marché foncier.
- ❑ Prendre en compte les accords généraux d'aide technique et de crédit pour mener des opérations de prêts au développement des entreprises privées ; faciliter le recours aux fonds de roulement et d'investissement pour les producteurs agricoles et les autres agents économiques impliqués dans les activités aval et amont de l'agriculture et du développement rural en leur fournissant l'assistance technique adéquate et, si nécessaire, une assistance financière.
- ❑ Aider à la mise en place et à l'exécution réelle d'un cadre de régulation approprié au secteur agricole, incluant en particulier : (i) le contrôle vétérinaire, la protection des espèces et les normes de qualité des produits, et (ii) les régulations pour assurer l'utilisation durable des ressources naturelles.
- ❑ Aider au développement de services d'assistance agricole fiables et durables en partie au sein du secteur public, mais principalement en dehors de lui.

- Contribuer à la reprise économique, en développant le secteur public avec les transferts technologiques appropriés, en améliorant la compétitivité en particulier des secteurs de l'industrie et des services (le tourisme par exemple) et en se concentrant sur la croissance de l'industrie domestique et les substitutions d'importations.
- Développer les structures et les services ayant pour objectifs de surmonter les contraintes actuelles qui pèsent sur le secteur privé.
- Attirer les investissements étrangers par une politique et une stratégie adéquate des services et des structures. Développer la capacité d'exportation des produits albanais.
- Améliorer le cadre légal et réglementaire pour la création et la protection des investissements privés nationaux et étrangers.
- Créer un secteur bancaire moderne, orienté vers le marché, capable de discipline financière et de mobiliser de manière croissante des ressources financières à long terme.
- Soutenir les institutions financières orientant leurs financements vers les activités productives.
- Aider à l'amélioration des capacités de la Banque Centrale et de toutes les banques d'Etat.
- Rénover (et remettre en état si nécessaire) le réseau routier principal.
- Améliorer le trafic transeuropéen

B. Résultats attendus

Dans le cadre sectoriel de l'agriculture et du marché foncier les résultats suivant sont attendus :

- une agriculture et une politique de développement rural plus efficaces pour se diriger vers une intégration progressive au marché européen ;
- le renforcement des incitations au secteur privé et l'augmentation de la couverture du réseau de vulgarisation ;
- les études cadastrales et la cartographie seront complétées dans tous les districts de manière à autoriser l'enregistrement en règle de la propriété individuelle et à fournir de l'assistance législative et institutionnelle pour un marché foncier efficace, ainsi que pour l'achèvement de la politique foncière ;
- de nouveaux standards pour la médecine vétérinaire, la protection des espèces et l'alimentation seront définis de manière cohérente et compatible avec une politique agricole environnementale active ;
- la politique des pêches sera renforcée par la mise en place de contrôles appropriés et de systèmes de commercialisation.

