

# ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE DONNER LA PRIORITÉ AU DÉVELOPPEMENT



**PSE**

Groupe Socialiste au  
Parlement Européen



## Préambule

En 2000, l'UE s'est engagée à négocier un ensemble d'**Accords de partenariat économique (APE)** destinés à métamorphoser ses relations économiques et commerciales avec 78 pays en développement du groupe ACP<sup>1</sup>.

Les EPA devaient être « centrés sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale<sup>2</sup> ». Dans la pratique cependant, les négociations ont été marquées par des conflits amers concernant le style de négociation de l'UE et la question de savoir si les APE proposés sont susceptibles de contribuer ou de nuire au développement économique et à l'intégration régionale.

Dans cette brochure, le **groupe socialiste du Parlement européen** demande que les négociations relatives aux APE se recentrent clairement sur leur objectif original en faisant de la lutte contre la pauvreté et de la mise en place d'un développement durable les objectifs primordiaux des relations économiques et commerciales. Au cours des quelques pages qui suivent, nous décrivons les étapes à suivre pour y parvenir.

## Contexte

Depuis les années 1960, l'Europe et les pays ACP ont signé une série d'accords de coopération<sup>3</sup> donnant aux pays ACP un accès privilégié au marché européen dans le cadre d'une stratégie de coopération plus large. L'accord de **Cotonou** conclu en 2000 maintenait ces préférences commerciales non réciproques, mais les parties se sont également engagées à conclure de **nouveaux accords commerciaux conformes aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)**. Les préférences existantes faisaient en effet l'objet d'une exemption accordée par l'OMC et qui devait expirer le 31 décembre 2007.

1. L'ACP est un groupe de 79 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui ont conclu une série d'accords de coopération avec la Commission européenne depuis 1963. L'un de ces pays, Cuba, n'a pas participé à l'accord de Cotonou ni aux négociations relatives aux APE.

2. Article 1 de l'accord de Cotonou entre l'UE et l'ACP, 2000.

3. Conventions de Yaoundé, 1963-1975; conventions de Lomé, 1975-2000; accord de Cotonou (depuis 2000).

Afin de mettre les relations commerciales UE-ACP en conformité avec les règles de l'OMC, l'accord de Cotonou prévoyait l'ouverture de négociations entre l'UE et six groupes régionaux de pays ACP (Afrique occidentale, Afrique centrale, Afrique du sud et de l'est (ESA), Afrique australe, Caraïbes et Pacifique) en vue de conclure une série d'Accords de partenariat économique régionaux avant la fin de l'année 2007.

## Que s'est-il passé ?

Marquées par la controverse et les rancœurs, les négociations ont commencé avec du retard et ont traîné en longueur. Certains négociateurs des pays ACP et certaines organisations européennes d'aide au développement ont lancé des accusations amères à l'encontre du style de négociation et des objectifs de l'UE. Il s'agit notamment des reproches suivants :

- l'UE a profité de ces négociations pour défendre des intérêts commerciaux parfois incompatibles avec les stratégies de développement des pays ACP ;
- bien que le problème de la conformité aux règles de l'OMC concerne que le commerce de marchandises, l'UE a exercé une pression importante pour contraindre les pays ACP à accepter de négocier sur un agenda nettement plus large, y compris le commerce des services, la protection de la propriété intellectuelle, les marchés publics, la politique en matière de concurrence et la protection des investissements, soulevant ainsi des questions délicates de stratégie de développement et de souveraineté politique nationale ;
- l'approche de la Commission européenne n'a pas suffisamment tenu compte de l'objectif régional d'intégration, allant dans certains cas (comme pour la SADC et l'Afrique occidentale) jusqu'à le menacer. Les négociateurs de l'UE ont été accusés de vouloir diviser pour mieux régner ;
- le style de négociation de l'UE était exagérément agressif ; les pays ACP ont notamment subi une pression considérable pour signer les APE avant l'échéance de fin 2007, alors que bon nombre d'entre eux avaient besoin de plus de temps pour définir leurs positions politiques et pour négocier<sup>4</sup>.

4. Le groupe socialiste et d'autres ont attiré à plusieurs reprises l'attention sur les indications en provenance de l'OMC, selon lesquelles l'échéance de fin 2007 présenterait une certaine flexibilité.

## Où en sommes-nous ?

À la fin de l'année 2007, il est clairement apparu qu'il serait impossible de conclure les APE avec la plupart des États ACP avant l'expiration du délai imposé par l'OMC. L'UE a lancé à leur place sept **accords temporaires** avec une combinaison de groupements régionaux et de pays individuels, couvrant uniquement le **commerce des marchandises** et excluant une série de questions plus sensibles. Un seul accord définitif a été lancé, avec les États du **CARIFORUM** (voir tableau 1).

Au cours de l'année 2008, les négociations ont progressé lentement vers la signature des accords temporaires et finaux. Au printemps 2009, la situation était la suivante :

- un accord complet signé: Cariforum (octobre 2008) – signé par tous les États du Cariforum à l'exception d'Haïti (avec qui les négociations se poursuivent) ;
- deux accords temporaires signés: Côte d'Ivoire (novembre 2008) et Cameroun (janvier 2009) ;
- cinq accords temporaires encore à signer: Ghana, SADC, Afrique centrale, ESA, Pacifique ;
- les négociations relatives aux APE complets se poursuivent.

**Tableau 1. Membres des groupes de négociation des APE**

### **MEMBRES DES SOUS-RÉGIONS APE A**

**Cariforum (15)** Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, République dominicaine, Grenade, Guyane, *Haïti*, Jamaïque, St-Kitts et Nevis, Ste-Lucie, St-Vincent et les Grenadines, Suriname, Trinité et Tobago

**Afrique centrale (7)** Cameroun, *République d'Afrique centrale*, Tchad, République du Congo, *Guinée équatoriale*, Gabon, *São Tomé et Príncipe*

**Afrique du sud et de l'est (16)** *Burundi*, Comores, *République démocratique du Congo*, Djibouti, *Érythrée*, *Éthiopie*, Kenya, Madagascar, Malawi, Île Maurice, Rwanda, Seychelles, Soudan, Ouganda, Zambie, Zimbabwe

**Pacifique (14)** Îles Cook, Féd. de Micronésie, Fiji, *Kiribati*, Îles Marshall, Nauru, Niue, Palau, Papouasie-Nouvelle Guinée, Samoa, *Îles Salomon*, Tonga, Tuvalu, Vanuatu

**SADC-moins (7)** Angola, Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie

**Afrique occidentale (16)** Benin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo, Nigéria

## Quel est le rôle du Parlement européen ?

Tous les accords provisoires et complets seront soumis à la ratification du Parlement européen. Légalement, ce dernier peut uniquement accepter ou rejeter les accords, mais le groupe socialiste a utilisé ce pouvoir pour ouvrir un débat plus large. Nous avons déposé une résolution du Parlement européen concernant chaque APE. Ces résolutions décrivent nos préoccupations principales et celles des pays ACP, et exigent des réponses de la Commission et du Conseil en échange de notre soutien à la ratification. Le groupe socialiste s'efforcera d'obtenir le soutien de la majorité du Parlement en faveur de ces conditions, contre la résistance des groupes de droite qui placent l'intérêt commercial de l'UE au-dessus de tout.

## Que se passe-t-il ensuite ?

Pour le groupe socialiste, la question centrale est claire. L'objectif prioritaire des APE doit être de promouvoir :

- le développement durable ;
- l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale et la fin de leur dépendance face à quelques produits de base ;
- l'intégration régionale ;
- la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Rien ne doit compromettre ou nuire à ces objectifs, pas même les intérêts économiques de l'UE. Malheureusement, les majorités de droite qui contrôlent le Parlement européen, la Commission et le Conseil de ministres ne partagent pas cette perspective.

Cependant, face aux difficultés rencontrées lors des négociations et à la campagne soutenue du groupe socialiste allié à la société civile, la Commission a commencé progressivement à faire preuve d'une plus grande souplesse. Ainsi, la nouvelle Commissaire socialiste chargée du commerce, Catherine Ashton, a déclaré à plusieurs

reprises depuis son arrivée à Bruxelles en octobre 2008 qu'elle était disposée à réexaminer n'importe quel élément des accords temporaires si les pays partenaires le souhaitent.

Le groupe socialiste se réjouit vivement de ces signes d'une nouvelle approche de la Commission. Cela représente une occasion longtemps attendue de remettre les négociations relatives aux APE sur la bonne voie.







# Cinq principes socialistes pour remettre les APE sur la bonne voie

## 1. Le développement – la première priorité

L'objectif central des APE est, et doit être, de servir d'outil de développement. Leur contenu aura une importance capitale pour l'avenir de certains des pays les plus pauvres du monde.

Les APE doivent répondre aux besoins de développement identifiés par les pays APE. Ils doivent aider les pays ACP à tirer profit du commerce, promouvoir l'intégration régionale et les Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Chaque APE devrait :

- comporter des volets plus développés en matière de coopération au développement ;
- contribuer réellement à un développement durable ;
- présenter une asymétrie favorable aux pays ACP, en termes de produits concernés et de périodes transitoires, comme l'a promis la Commission européenne ;
- sauvegarder les secteurs sensibles des économies des pays ACP afin de permettre le développement des industries émergentes ;
- inclure des engagements financiers spécifiques destinés à compenser la perte de revenus douaniers provoquée par la suppression des tarifs sur 80 % des importations sur 20 ans ;
- respecter les droits de l'homme fondamentaux comme le droit à la nourriture et l'accès aux services publics de base.

Ces critères doivent être respectés tant par les APE temporaires que par les APE définitifs. Les négociations destinées à passer des accords temporaires aux accords définitifs doivent être souples, asymétriques et pragmatiques, et tenir compte des priorités des pays ACP en matière de développement et d'intégration régionale.

## 2. Promouvoir l'intégration régionale

Les APE doivent être régionaux et éviter les divisions.

Les APE doivent tenir compte des besoins et des niveaux de développement des pays et régions ACP.

Chaque région doit pouvoir bénéficier des dispositions convenues pour d'autres régions.

Les APE doivent contenir des clauses communes dans les contextes appropriés. Les accords temporaires bilatéraux signés avec différents pays d'une même région doivent éviter les clauses contradictoires ou incohérentes, par exemple concernant le niveau, la portée et le rythme de réduction des barrières douanières.

L'adoption des APE doit s'accompagner de mesures destinées à renforcer les organisations régionales et à soutenir l'intégration commerciale régionale conformément à l'article 37, paragraphe 2 de l'accord de Cotonou.

## 3. Renforcer les capacités économiques des pays ACP

Les pays ACP doivent bénéficier de l'accès le plus favorable au marché européen prévu par les régimes commerciaux de l'UE, et les APE doivent comprendre des dispositions destinées à gérer les changements au sein des pays ACP tout en protégeant les secteurs sensibles ou en pleine croissance.

Les APE doivent encourager l'exportation de produits transformés par le biais de règles d'origine<sup>5</sup> simplifiées et améliorées pour les pays ACP et les pays les moins développés, notamment dans les secteurs essentiels tels que le textile, la pêche et l'agriculture.

Les APE doivent renforcer les mesures destinées à développer la capacité commerciale afin de libérer les pays ACP de leur dépendance au commerce de produits de base et de contribuer au développement d'économies régionales viables avec des chaînes d'approvisionnement créant de la valeur ajoutée et capables de concourir au niveau international.

5. Les règles d'origine déterminent quelles exportations bénéficient de traitements tarifaires favorables par l'UE, en précisant par exemple quel pourcentage de leur valeur doit avoir été produit au sein de l'ACP. Ces règles rigides et compliquées ont représenté une entrave majeure aux exportations depuis les pays de l'ACP et d'autres pays pauvres.

La Commission Européenne doit apporter un soutien destiné à augmenter les capacités de négociation des pays ACP.

Les APE doivent permettre aux pays ACP de chaque région, s'ils le souhaitent, de négocier des dispositions destinées à attirer les investissements. Les accords doivent par exemple prévoir une coopération technique destinée à respecter les normes internationales en matière de produits, des accords sectoriels et des mesures destinées à protéger la propriété intellectuelle comme les marques locales, les ressources biologiques et les connaissances traditionnelles.

Étant donné que la conformité aux règles de l'OMC nécessite uniquement un accord relatif au commerce des marchandises, la CE ne doit pas obliger les pays ACP à négocier en matière de services, de propriété intellectuelle, de marchés publics, de politique de la concurrence ou de protection des investissements si les pays ACP ne le souhaitent pas. Bon nombre de pays en développement, d'organisations d'aide au développement et de chercheurs ont en effet souligné les dangers que les négociations relatives à ces sujets peuvent poser pour les stratégies de développement.

Lorsque des accords relatifs aux services font l'objet de négociations à la demande des pays ACP, l'UE doit respecter l'objectif selon lequel ces accords doivent être orientés vers le développement, et instaurer un cadre réglementaire fort destiné à assurer l'universalité des services et à empêcher que ces derniers ne soient assurés que pour les groupes les plus profitables du marché. En outre, *les services publics fondamentaux doivent être laissés en dehors du cadre de négociation.*

## 4. Respecter les promesses de financement

Le président Barroso doit respecter la promesse, faite lors du sommet UE-Afrique de décembre 2007, de rencontrer les Chefs d'État des régions africaines participant aux négociations des APE.



Les pays ACP doivent bénéficier du nouveau financement promis pour le programme Aid for Trade: 2 milliards d'euros par an d'ici 2010, couvrant les six catégories du groupe de travail de l'OMC, avec un engagement contraignant à inclure dans les textes légaux des APE des ressources Aid for Trade adéquates. La signature d'un APE ne doit pas être une condition préalable pour bénéficier de fonds Aid for Trade. L'utilisation des budgets du Fonds Européen de Développement pour financer Aid for Trade est inacceptable, tout comme le refus par la Commission d'identifier les ressources financières disponibles pour les pays ACP.

Les pays ACP et le Parlement européen doivent recevoir en temps utile des informations détaillées indiquant quels montants ont été engagés, dans quelles régions, comment ils seront dépensés, selon quel calendrier, et d'où vient l'argent.

Les donateurs européens doivent respecter les promesses en matière d'Aide publique au développement faites à Monterrey en 2002, à Gleneagles en 2005 et dans le cadre du consensus européen sur le développement de 2005 et confirmées par le Conseil de l'UE en mai 2008.<sup>6</sup>

## 5. Les pays ACP doivent avoir le contrôle des APE

Les pays ACP doivent avoir suffisamment de temps pour participer pleinement aux négociations sur la base d'un programme clair défini conjointement par l'UE et les pays ACP.

L'UE doit être prête à rouvrir les négociations relatives aux APE définitifs et temporaires et, si nécessaire, à permettre une renégociation des points litigieux.

Le processus de négociation doit donner un rôle réel aux parlements des pays ACP et au Parlement européen.

Les syndicats, les ONG et la société civile doivent être entendus.

Tout en gardant une certaine flexibilité, le Parlement européen doit tenir compte des opinions exprimées par les parlements des pays ACP sur le résultat des négociations des APE, avant de donner son accord.

Afin d'assurer une mise en œuvre efficace, les institutions UE-ACP existantes, y compris l'Assemblée parlementaire paritaire, doivent contrôler et évaluer le développement et les impacts commerciaux des APE.

Chaque APE doit faire l'objet d'un réexamen à 3-5 ans et d'une étude d'incidence globale, auxquels les parlements des pays ACP, le Parlement européen et la société civile doivent participer de façon formelle.





[www.socialistgroup.eu](http://www.socialistgroup.eu)  
[www.socialistgroup.mobi](http://www.socialistgroup.mobi)