

Eclairage sur les Négociations

De Doha à Cotonou

Vol.5 No.5
Septembre - Octobre 2006

Sommaire

- 1 Réalité en suspens : Questions clés pour les ACP après le blocage à l'OMC
- 4 Suspension du Cycle de Doha et les APE : Le cas de l'aide pour le commerce
- 6 Le point sur les négociations des APE
- 8 Calendrier & Publications

Editorial

La suspension des négociations de l'OMC est au coeur de ce nouveau numéro d'Eclairage sur les négociations. Le premier article évalue les conséquences de cette suspension pour les pays ACP et soutient que, tout en leur donnant l'opportunité de reformuler leurs positions de négociations, la reprise des discussions demeurent l'option la plus viable pour ces pays.

Le deuxième article met quant à lui en lumière les influences mutuelles pouvant s'exercer entre l'initiative de l'OMC sur l'Aide pour le commerce et l'identification de mesures et mécanismes d'appui au développement dans le cadre de la négociation des APE.

Le point sur les négociations des APE donne un aperçu de l'état d'avancement de ces négociations dans les six régions.

Nous continuons d'accepter et de considérer toute contribution de parties prenantes intéressées par la publication d'un article dans ce bulletin.

Réalité en suspens : Questions clés pour les ACP après le blocage à l'OMC

Matthew A Wilson

Lors de la réunion du Comité des négociations commerciales de l'OMC, le 24 juillet 2006, le Directeur général de l'OMC avait recommandé la suspension des négociations du Cycle de Doha à la suite de l'incapacité des acteurs clés à trouver un accord sur les questions ayant trait à l'agriculture et aux biens industriels. La réaction des Membres et de la communauté internationale avait été essentiellement une acceptation tacite. A travers les diverses conférences de presse qui ont suivi et les déclarations publiques parfois indifférenciées des délégations, une conclusion se dégageait clairement : le système commercial multilatéral avait capoté, avec l'espoir, cependant, que cela ne serait que momentané.

Publiquement, la plupart des délégations ont reconnu qu'il était futile de désigner des coupables et se sont plutôt concentrés sur les efforts continus déployés par le Directeur général pour amener les acteurs clés à la table, afin de garantir des décisions sur les questions en suspens. Toutefois, à l'extérieur des salles de réunion, de nombreuses délégations ont remis en cause les efforts et l'engagement qu'ils avaient apportés au Cycle de Doha et ont fait part de leur déception profonde concernant l'incapacité de certains Membres à arriver à un accord ou à une entente d'un type quelconque sur ces questions clés. Pour finir, chacun a regagné sa retraite afin de se préparer sérieusement pour l'été et de réfléchir sur les implications du blocage.

Lors du Conseil général du 27 juillet, au cours duquel le blocage avait été formellement *annoncé*, il y avait eu une cohérence dans les points de vue et les perspectives

en ce qui concerne la suspension, qui avait fait ressortir la volonté de la majeure partie des délégations à reprendre les discussions dans les plus brefs délais possibles, en dépit de ce qui était initialement perçu comme un blocage insurmontable. Les pays se sont peut-être rendus compte que, sauf pour les acteurs dotés d'un potentiel d'exportation et d'une part de marché considérables, l'effondrement du seul vecteur multilatéral qui offrait l'opportunité de conclure des négociations sur des questions allant de l'accès aux marchés aux pêcheries et des services à la facilitation des échanges, réduirait à néant la sécurité promise par le multilatéralisme. L'absence de système multilatéral bien construit et le regain d'intérêt pour les discussions bilatérales pourraient continuer à promouvoir un système commercial qui tiendrait à l'écart nombre des pays les plus petits, mais les plus démunis.



Et si ... ?

Et si la suspension n'était pas survenue ? Qu'est-ce qui aurait été réalisé ? Ce sont là deux des questions les plus fréquemment posées par les délégations en dehors des salles de réunion et auxquelles on peut difficilement trouver une réponse claire. En dépit de l'absence d'accord concret sur de nombreuses questions importantes, en particulier sur les négociations relatives à l'accès aux marchés, tous les Membres avaient une idée assez claire de la forme que pourrait prendre un résultat possible. Pour certains, ce résultat possible n'aurait pas été assez ambitieux et pour d'autres, en particulier les plus vulnérables des Membres de l'OMC, il aurait entraîné un abaissement substantiel des droits tarifaires, une hausse des coûts d'ajustement et une perte nette d'espace de politique et de flexibilité.

A certains Membres, donc, la suspension donne un répit pour prévoir l'impact de ces accords, ce qui était devenu difficile pour les petites délégations confrontées au processus constant et intense des négociations. Etant donné l'état des discussions dans les autres domaines de l'agenda de Doha, tels que la facilitation des échanges, les règles et les services, il y avait des conclusions de toutes sortes à formuler. La facilitation des échanges se déroulait bien, mais toujours sans accord sur nombre des questions systémiques clés, telles que le mécanisme d'acheminement de l'aide en matière de facilitation des échanges et le calendrier pour une mise en œuvre possible. Bien qu'assez avancé sur certains points clés, la question des règles, souffrait encore d'un manque net d'engagement et de participation de la part de pays ayant des contraintes de capacité et les négociations sur les services se poursuivaient avec des progrès irréguliers sur leurs piliers respectifs.

Il en résulte que, pour certaines délégations, la suspension a été perçue comme un moindre mal car elle retarde l'érosion inévitable de la flexibilité interne et donne aux gouvernements le temps de se prépa-

rer à cette réalité projetée. Pour d'autres délégations, en particulier celles ayant des secteurs privés bien placés et expansionnistes et des firmes transnationales influentes, la suspension pourrait également être perçue comme un simple report de l'inévitable ou comme une excuse pour

« A tous points de vue, il ne fait guère de doute que les pays ACP sont les plus vulnérables au sein du système commercial mondial. »

s'engager de manière stratégique dans des négociations avec des pays ciblés et axées sur des produits particuliers, sans l'obligation de rendre compte plus stricte du système multilatéral.

Impact de la suspension sur les ACP

Que signifie tout ceci pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) qui, au nombre de 79, comprennent des Etats Membres de trois régions géographiques distinctes, notamment des petites économies vulnérables, des Etats enclavés, des PMA, des producteurs de coton, des économies tributaires de préférences et des pays importateurs nets de produits alimentaires ? Le groupe ACP comprend les pays les plus affectés par l'épidémie du VIH/sida et les pays les plus exposés aux catastrophes naturelles. Nombre d'entre eux sont des producteurs de produits de base qui ont souffert de la chute des prix de marché ou d'une perte de marchés assurés ; et des économies qui ont le plus besoin de mesures de facilitation des échanges et d'amélioration des infrastructures. A tous

points de vue, il ne fait guère de doute que les pays ACP sont les plus vulnérables au sein du système commercial mondial.

Les pays ACP qui, pour la plupart, ont passé les cinq dernières années à chercher simplement à préserver des niveaux de développement et d'accès aux marchés, ont eu peu de positions offensives dans les négociations. Ces rares requêtes sont toutefois d'une importance primordiale et la suspension risque de compromettre des solutions acceptables à ces questions. En dépit de signes indiquant une volonté d'examiner des domaines clés ayant une importance pour les pays en développement, tels que l'accès en franchise de droits et sans contingents pour les PMA et l'initiative de l'Aide pour le commerce, il est peu avisé de séparer ces questions des domaines de négociation clés. La déconstruction des questions économiques globales est un leurre, de même que l'idée que les problèmes des pays peuvent être réglés de manière parcellaire. Il est

donc nécessaire d'aborder les préoccupations des producteurs de produits de base, des producteurs de coton, des petites économies vulnérables et des pays tributaires de préférences, de manière holistique.

Il est impératif de prendre en compte les priorités des pays ACP Membres qui souhaitent développer leur agriculture, leurs secteurs industriels et des pêcheries en ayant recours aux mêmes incitations et aux mêmes mesures économiques que de nombreux pays développés avaient appliquées pour arriver à un niveau de production confortable et soutenable de ces produits. Le manque d'infrastructures de soutien et de capacité technologique effective doit faire partie intégrante de toute discussion sur le commerce et le développement, de même que la chute des prix des produits de base et la nécessité de créer des opportunités pour l'investissement et l'emploi. En l'absence de système multilatéral qui permette à un membre de développer une position à titre individuel et à des Membres de promouvoir leurs intérêts collectivement, rien ne garantit qu'une quelconque de ces questions sera prise en compte de manière appropriée.

En dépit de la suspension des négociations, il y a, effectivement, dans le cadre de l'OMC en place, le mécanisme de recours juridique de l'Organe de règlement des différends (ORD). Ce système de règlement des différends a, toutefois, souvent été perçu, par de nombreux petits pays en développement, comme une option difficile à utiliser, en raison des coûts et de la complexité juridique qu'il implique. Il en résulte, par exemple, qu'il y a peu d'arguments à opposer aux pays qui préfèrent arriver à une solution réalisable et juste au problème des producteurs du coton au sein du forum multilatéral de l'OMC, au lieu de s'engager, comme l'on s'y attend, dans le processus long et épuisant du recours à l'ORD, où l'exécution des décisions n'est pas garantie. Même lorsque les Membres ont la capacité de porter une action devant l'ORD, l'exécution des décisions est loin d'être automatique, comme on peut le voir dans le différend concernant les subventions au coton que le Brésil avait intenté contre les États-Unis et où la mise en œuvre de la décision a été contestée.

Les accords commerciaux régionaux sont-ils des options viables pour les ACP ?

Il y a peu d'options pour les pays ACP, en dehors de l'OMC, en ce qui concerne la prise en compte de leurs priorités commerciales. Il y a autant de chercheurs qui considèrent l'accroissement des Accords commerciaux régionaux comme un tremplin pour l'intégration économique globale que de chercheurs qui les perçoivent comme des entraves et des diversions sur la voie menant à la place de marché internationale. Le juste milieu est probablement la position la plus correcte, mais ce que l'on ne peut contester, c'est que les petits pays courent le risque substantiel d'être écrasés ou ignorés dans cette 'pléthore' de mini accords. Les causes en sont évidentes. Le pouvoir économique dicte le rythme, la portée et la profondeur de ces accords et souvent, l'incapacité d'un pays à s'engager dans ce processus peut signifier pour mener ce pays dans la voie lente et pénible de l'isolement. Il est tout aussi évident que pour certains grands pays, la

promotion de leurs programmes économiques et politiques à travers ces accords commerciaux régionaux et ces accords de partenariat peut être plus gérable, en particulier avec souvent une mise à l'écart de responsabilité en matière de transparence internationale. Les évaluations menées par les ONG et la société civile peuvent plus facilement être ignorées, les incohérences entre les positions de négociations bilatérales et multilatérales peuvent rester sans réponse, et l'on peut se concentrer sur des marchés clés existants et potentiels, en ignorant et en marginalisant ceux qui ont peu à offrir.

Ce n'est pas un secret que certains acteurs clés tels que les États-Unis continueront d'élargir leur gamme de discussions bilatérales et régionales, et même certains des petits pays des ACP, à savoir les membres de l'OEAO (Organisation des États des Antilles orientales) ont parlé du rôle des arrangements bilatéraux et régionaux comme option, à la lumière de l'échec des discussions multilatérales. Toutefois, même dans les arrangements actuels impliquant les pays ACP, à savoir les Accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne, certains doutes sont émis sur l'efficacité de ces arrangements pour la prise en compte de la question du développement. Les ACP peuvent-ils réellement recourir aux Accords commerciaux régionaux et aux APE comme alternatives au système multilatéral ? Il semble que ces arrangements sont utiles pour préparer le terrain en vue du passage au stade global, mais qu'ils ne peuvent nullement supplanter en importance l'établissement de cibles transparentes et convenues au niveau multilatéral à travers les négociations du Cycle de Doha. Qui pourrait soutenir qu'il ne serait pas plus raisonnable pour un pays de 100.000 habitants de chercher à réaliser certains de ses objectifs de développement à travers l'OMC plutôt que de tenter de négocier avec un pays de 100 millions d'habitants ? Une fois de plus, le réalisme doit prévaloir.

Stratégie recommandée pour les ACP

Ce que les ACP ont à faire est clair. Leurs Membres doivent soutenir la reprise des

négociations du Cycle de Doha, avec le développement comme concept prédominant dans l'ensemble des discussions. Comme objectif de négociation, il doit y avoir un ensemble clair d'idées sur ce que l'on considérerait comme des benchmarks de développement et ceci doit être une perspective élaborée par les pays en développement et utilisée comme ensemble de principes directeurs pour évaluer dans quelle mesure les négociations honorent réellement le mandat qui leur a été conféré. Ceci n'est pas une tâche facile, mais doit être aussi ouvert que possible, en incorporant les points de vue de tous les départements ministériels, du secteur privé et de la société civile. Les ONG, les organisations de recherche et les universitaires auront à rehausser leurs rôles en matière d'appui à l'élaboration et à l'application de ces principes de développement.

La période de suspension offre aux pays ACP la possibilité de réfléchir en commun sur l'élaboration de nouvelles positions offensives : qu'est-ce que les pays ACP souhaiteraient voir en place pour la création d'un environnement propice au développement ? Les positions défensives doivent être renforcées et rationalisées par des arguments sociaux et économiques et les demandes tenaces, par les pays développés, de forte réduction des droits tarifaires et de disciplines restrictives devraient être contrées par la nécessité d'engagements réalistes et équitables qui offrent aux petites économies au moins une fraction des incitations, de l'espace de politique et de la flexibilité que ces pays développés se sont accordés durant leurs périodes de croissance.

La constitution d'alliances avec d'autres pays en développement et d'autres institutions doivent également être une priorité pour les pays ACP, de même que la processus permanent visant à jeter des passerelles entre les nations développées et les nations en développement. Les pays développés doivent également renforcer leur attachement au développement, lorsque les négociations reprendront. Ils doivent se tenir comptables des obligations auxquelles ils ont souscrites dans d'autres instances internationales telles que les Nations Unies, avec les Objectifs du Millénaire pour le développement, et devraient également

chercher à négocier de manière à ne pas tenter de faire prévaloir l'ambition et les intérêts commerciaux sur le développement et l'humanité.

Reprise des négociations

Cette implosion des négociations ne pouvait se produire à un pire moment pour la communauté internationale. Avec les guerres qui vont rage et le choc des cultures, l'aggravation de la pauvreté et l'augmentation des infections par le VIH, la capacité de l'OMC à arriver à des décisions qui pourraient aider soutenir un des piliers de la configuration globale, c'est-à-dire le commerce, était essentielle. Une erreur cruciale a toutefois été commise et, si elle n'est pas rectifiée, elle continuera d'éroder la possibilité de voir le système commercial multilatéral apporter une contribution réelle et durable. Les dirigeants, les États Membres, les négociateurs et les Secrétariat impliqués dans les négociations doivent se détourner de l'optique dépassée qui cherche à compartimenter les questions commerciales au point que l'architecture de la prise de décision internationale est pleine d'incohérences et de divergences sur les directives et la mise en œuvre et que les décisions prises dans un domaine érodent les avantages ou les décisions prises dans les autres. Le mandat de l'OMC en matière de cohérence cherche à prendre en compte ces questions, en théorie, mais où est la cohérence dans les positions de négociation des États Membres ? Où la configuration multidisciplinaire du monde réel figure-t-elle dans les priorités de l'Agenda de Doha ?

Ces questions doivent être prises en compte de manière constructive et réaliste tout en reconnaissant et en respectant le mandat de l'OMC en matière de commerce. Les États Membres doivent élaborer leurs positions de négociations en faisant du développement l'objectif primordial et doivent comprendre à quel point il est incohérent aux plans économique et logique, d'attendre de pays à des niveaux divers de développement, ayant manifestement des facteurs de production et un potentiel d'exportation différents, qu'ils se conforment à des règles identiques, avec des engagements conformes.

Les négociations doivent être relancées. Il y a beaucoup trop d'enjeux pour que cette suspension se solde par un arrêt du Cycle. Les Comités reprendront leurs réunions en septembre et il reste des travaux importants à mener dans les domaines suivants : le commerce, la dette et la finance ; les subventions et la demande de prorogation de l'article 27.4 ; le transfert de technologie, et le Programme de travail des petites économies, pour n'en citer que quelques-uns. Toutefois, en dépit de l'absence et toute réunion des groupes de négociations inscrite à l'ordre du jour de l'OMC dans un futur proche, les pays ACP doivent se préparer à la reprise de ces réunions, à tout moment. Les États Membres ACP doivent être prêts à renforcer ou à être fermes sur leurs priorités en matière d'accès aux marchés, ils doivent venir avec des domaines précis à cibler et pour l'assistance technique dans la facilitation des échanges, ils doivent commencer à se consulter et à identifier les domaines où l'aide pour le commerce peut s'appliquer, ils doivent défendre le droit d'utiliser leurs ressources naturelles dans le secteur de pêcheries et de recourir à des incitations pour renforcer les industries sous-développées ayant un potentiel pour les exportations et ils doivent continuer à négocier, en se fondant sur la transparence, l'intégrité et le développement comme principes de base.

Ce blocage a donné aux États Membres le temps de la réflexion et de la réévaluation. Nous avons une occasion en or de retourner à la table de négociation en reconnaissant les avantages d'un système commercial multilatéral et en ayant conscience de la nécessité d'inscrire le développement au cœur du débat. Nous devons, chacun d'entre nous, à la table de négociation, prendre la bonne décision, car des millions de personnes comptent sur nous pour les tirer de la pauvreté et de les intégrer dans un système global où le commerce a le potentiel de contribuer à la croissance économique, en permettant d'éradiquer la fin et les maladies évitables. C'est, de fait, une lourde tâche qui nous incombe, mais que nous avons l'obligation morale de mener à bien.

Notes

- 1 Premier Secrétaire, Mission Permanente de Barbade à Genève

Selection d'articles sur la suspension de Doha:

[Pressure building up to resume Doha talks](http://www.southcentre.org/info/south-bulletin/bulletin131.pdf), Editorial of the South Bulletin No. 131, 15 September 2006

[The failed WTO talks and EPAs negotiations](http://www.seatini.org/publications/articles/2006/The%20failed%20WTO%20talks%20and%20EPAs%20negotiations.html), by Elijah Munyuki, 28 August 2006

[Suspension of the Doha Round talks, Reasons and the Possible after effects](http://www.cuts-international.org/pdf/SuspensionDohaRoundTalks.pdf), P.S. Mehta, P. Kumar & R. Lotha, CUTS International Briefing Paper, 19 August 2006,

[Why the WTO Doha Round talks have collapsed - and a path forward](http://www.globalpolicy.org/socecon/trade/2006/0814postdoha.htm#author), by Lori Wallach & Deborah James, 14 August 2006,

[Arrested Development](http://www.globalpolicy.org/socecon/trade/2006/0810arresteddevelopment.htm), by Joseph Stiglitz, 10 August 2006,

[Between Geneva, Singapore and Heiligendamm](http://www.globalpolicy.org/socecon/trade/2006/0809falk.htm), by Rainer Falk, 9 August 2006,

[Putting trade into perspective: Why the collapse of Doha is an opportunity for a better trading system](http://www.tradeobservatory.org/genevaupdate.cfm?messageID=120514), by C. Smaller & A.-L. Constantin, TIP/IATP

[Requiem for the WTO](http://www.globalpolicy.org/socecon/bwi-wto/wto/2006/0202wto.htm), by Gustavo Capdevila, 2 August 2006,

[Heading for UN-isation of the WTO? Members need to focus on trade liberalization, re-haul decision making and moderate expectations](http://globalpolicy.igc.org/socecon/bwi-wto/wto/2006/0801wtounion.htm), by Razeen Sally, 1 August 2006,

[With the Doha Round in Suspense, South-South Links take front seat](http://www.southbulletin.org/southbulletin129), by Luisa Bernal, South Bulletin No. 129

[The Debacle of Doha](http://www.wto.org), by Walden Bello, 28 July 2006

[Doha postmortem: What next for poor countries?](http://www.ihf.com/articles/2006/07/27/opinion/edtraore.php) By François Traoré and Jean-Michel Severino, 27 July 2006,

[Doha Round Walking?](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/art_green_doha.htm) Duncan Green, Oxfam GB's Head of research, on the suspension of the Doha Development Round of trade talks, 26 July 2006

Suspension du Cycle de Doha et les APE : Le cas de l'aide pour le commerce

San Bilal e Francesco Rampa - ECDPM

Les négociations à l'OMC et celles sur les Accords de partenariat économique (APE) sont étroitement liées. Toutes deux portent sur les distorsions des échanges commerciaux et les règles connexes et prétendent être axées sur le développement. En outre, le cadre multilatéral définit les règles du jeu pour des accords commerciaux régionaux tels que les APE et influe sur leurs principes et sur leur dynamique. Dans ce contexte, la suspension du Cycle de Doha pour une durée indéterminée, annoncée en juillet dernier par M. Lamy, aura des répercussions sur les négociations sur les APE. Parmi les nombreuses dimensions des liens entre les deux négociations, les mesures d'ajustement et les mesures d'accompagnement liées au commerce sont d'une importance particulière pour les pays ACP. Comment l'évolution de l'initiative de l'Aide pour le commerce à l'OMC affectera-t-elle l'identification des mesures et des mécanismes de soutien au développement dans les négociations sur les APE, et vice versa ?

Avec la suspension des discussions commerciales du Cycle de Doha à l'OMC pour une période indéterminée, le débat sur l'aide pour le commerce (ApC) pourrait avancer plus rapidement dans le cadre des négociations sur les APE ou des programmes nationaux ou régionaux individuels appuyés par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Toutefois, comme l'a récemment déclaré l'Equipe spéciale de l'aide pour le commerce de l'OMC : « L'aide pour le commerce est un complément du Cycle de Doha, mais n'est pas subordonné à sa conclusion fructueuse, » et il est utile de mettre à profit les développements survenant au niveau de ces différentes enceintes pour stimuler davantage les discussions multilatérales à ce sujet. La présidente elle-même a observé : « un consensus se dégage clairement, au sein de l'Equipe spéciale, sur le fait que l'aide pour le commerce est importante en soi et qu'elle devrait progresser rapidement en dépit des difficultés actuelles rencontrées par le Cycle. » De même, aux lendemains de l'effondrement du Cycle, le Commissaire au commerce européen, Peter Mandelson a appelé à « tirer des décombres de la négociation un ensemble du développement significatif » au bénéfice « des pays en développement dont la situation est la plus précaire. »

Plusieurs observateurs ont noté à juste titre que le débat sur l'aide pour le commerce à l'OMC et la discussion sur l'appui au développement dans les APE sont deux facettes du même problème. Les besoins en matière d'ajustement découlant de la libéralisation des échanges à l'OMC ou dans un APE sont susceptibles d'être très similaires. Les pays en développement connaissent des contraintes de capacité significatives, qui entravent leur capacité à la fois à négocier et à mettre en oeuvre de manière adéquate les accords commerciaux. Pour que la réforme du commerce stimule leur développement, ces pays doivent mettre en oeuvre des mesures complémentaires appropriées, que les nouveaux régimes commerciaux soient adoptés à la suite de négociations bilatérales, régionales ou multilatérales. Les études de diagnostic menées au titre du Cadre intégré peuvent contribuer à l'identification des besoins d'appui au développement aux fins d'un APE. De même, les matrices de développement actuellement établies par certaines régions de négociation

sur les APE en vue d'identifier la nature et le niveau du soutien requis pour accompagner un APE pourraient également servir à l'identification des besoins dans le cadre des initiatives d'aide pour le commerce de l'OMC.

Plus largement, les débats en cours sur l'assistance technique et la constitution de capacité liées au commerce à l'OMC, au niveau régional ou dans les APE, vont de pair avec le débat sur l'efficacité de l'aide. L'aide pour le commerce relève probablement davantage de l'aide que du commerce. En même temps que les niveaux de ressources, la conception de programmes appropriés et leur mise en oeuvre rapide et efficace seront d'une importance cruciale. Ceci a trait à la question générale de la hausse de l'incidence de l'aide sur la réduction la pauvreté, qui n'est pas propre l'assistance technique liée au commerce. La référence explicite aux Recommandations de l'Equipe spéciale de l'aide pour le commerce de l'OMC à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, confirme que la garantie de la qualité de l'aide, à ce stade, est au moins aussi urgente que la définition de la quantité de l'aide qui devrait accompagner les réformes du commerce.

A cet égard, plusieurs des recommandations de l'Equipe spéciale de l'OMC concordent avec la pratique et les principes actuels de diverses relations donateurs/bénéficiaires, notamment certains aspects inscrits dans l'Accord de Cotonou. Des enseignements importants pour l'aide pour le commerce multilatérale pourraient être tirés des réussites et des échecs de l'expérience de partenariat ACP-UE. Ainsi, l'importance que revêtent les recommandations de l'Equipe spéciale ayant trait au renforcement de la « demande » dans les initiatives d'aide pour le commerce est bien illustrée par le bilan de l'Accord de Cotonou : les pays ACP ayant des contraintes de capacité plus significatives, ('demande' faible), ont un faible taux d'utilisation des fonds du FED (Fonds européen de développement). L'expérience du processus des 'programmes indicatifs nationaux/régionaux' sous la coordination des ordonnateurs nationaux et régionaux pour la programmation du FED pourraient fournir des indications précieuses sur les recommandations de l'Equipe spéciale visant à « établir une coordination nationale effective, avec une participation de toutes

les parties prenantes ... afin d'identifier les forces et les faiblesses des économies dans leur ensemble. » De même, l'Equipe spéciale recommande de renforcer la « réponse » des donateurs et notamment de « s'orienter vers une approche programmatique/secteur/budget [...] s'il existe un système obsète de responsabilité financière. » La qualité des modalités et des procédures sera également cruciale pour l'efficacité des nouvelles initiatives multilatérales sur l'aide pour le commerce. Il pourrait être fort utile de tirer certains enseignements du débat sur les aspects opérationnels du FED (tels que de faibles niveaux de décaissement ou des procédures bureaucratiques pesantes) et de la décision de la Commission européenne de mener des évaluations institutionnelles et des audits financiers des systèmes opérationnels de certaines communautés économiques régionales (par exemple le COMESA) avant d'initier des programmes de soutien budgétaire. Pour ce qui est des recommandations de l'Equipe spéciale portant sur « la surveillance et l'évaluation » et sur « concordance entre la demande et la réponse », les avantages et l'efficacité du processus d'examen à mi-parcours basés sur la performance au titre du FED pourraient être analysés.

Pour qu'elles aient un impact positif important sur le développement, les initiatives d'aide pour le commerce, dans le contexte de l'OMC ou des APE, devraient garantir non seulement une hausse de l'aide liée au commerce, mais aussi une efficacité accrue à travers l'amélioration du financement, de la structure de gouvernance et des mécanismes de surveillance/évaluation. La suspension du Cycle de Doha ne devrait pas restreindre l'ambition initiale de réaliser un ensemble général d'aide pour le commerce, mais devrait, au contraire, en dépolitisant le débat, aboutir à de nouveaux engagements et de nouveaux mécanismes qui renforceraient la capacité liée au commerce des pays en développement, dans le contexte du cadre multilatéral, et aussi aux niveaux régional, bilatéral et national. A cette fin, les négociations sur les APE et la discussion sur le soutien au développement des APE qui y est liée, pourraient jouer un rôle pionnier.

Notes

- 1 Voir document OMC WT/AFT/1 "Recommandations de l'Equipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce", 27 juillet 2006, <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/AFT/1.doc>

Le point sur les négociations des APE

De Melissa Julian et Davina Makhan,

Une version plus détaillée de cette mise à jour peut être consultée à : www.acp-eu-trade.org

Lancement du processus d'examen des APE

Les ACP et l'UE ont convenu¹, en juillet, des modalités et termes de référence de l'examen des négociations sur les Accords de partenariat économique (APE), tel que prescrit dans l'article 37.4 de l'Accord de Cotonou. L'examen sera mené conjointement dans chaque région APE et portera sur la structure, le processus et la substance des négociations. Il évaluera les progrès réalisés et identifiera les mesures nécessaires à l'achèvement des négociations avant la date limite du 1^{er} janvier 2008, ou déterminera si davantage de temps est nécessaire pour mener à bien les négociations. Les responsables européens notent que les termes de référence de l'examen prévoient l'évaluation de toutes les questions et que l'exercice devrait être perçu conjointement avec l'article 37.6 de l'Accord de Cotonou, qui prévoit des options alternatives aux APE.

Les résultats de chaque examen, et les apports provenant de l'ensemble des ACP, seront finalisés en 2006 et présentés dans un document consolidé au Comité ministériel conjoint du commerce ACP-UE et soumis avec ses recommandations éventuelles pour la finalisation des négociations APE, fin 2007, à la Réunion du Conseil des ministres ACP-UE, au cours du premier semestre de 2007.

Afrique centrale

Le Groupe technique conjoint s'est réuni en juillet pour débattre du document de la

Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) relatif au renforcement des capacités de production, comprenant l'instauration d'un meilleur climat des affaires, la mise en place d'un système de financement pour les PME et l'accroissement ou la création d'infrastructures (électricité, routes...) pour réduire les coûts de production. Pour la CEMAC, il est essentiel que l'UE accepte cette interprétation large et l'incorporation d'un chapitre sur le financement des capacités productives. Elle a également appelé à un débat sur les produits actuellement commercialisés, ainsi que sur les produits en ayant le potentiel, et a demandé la poursuite des discussions de manière informelle.

Pour la Communauté européenne (CE), l'approche de la CEMAC est de trop grande envergure et s'applique à des questions de développement économique général couvertes par la Direction générale Développement et prises en compte dans le cadre du Fonds européen de développement (FED).

La CE souhaite un échange sur les produits sensibles, pour préparer les négociations sur

l'accès aux marchés, en parallèle à une analyse des mesures d'accompagnement appropriées pour l'APE. Des sources dans la CEMAC indiquent que des négociations détaillées sur l'accès aux marchés ne débiteront pas tant que la question du renforcement des capacités de production n'est pas réglée.

Les ministres de la CEMAC en charge du FED se sont réunis en août pour débattre de l'état d'avancement des négociations sur les APE et du financement. Ils souhaitent une réunion avec les ministres du commerce, pour clarifier ce qui doit être financé.

Afrique de l'Ouest

L'Afrique de l'Ouest et l'UE ont procédé à une série d'échanges informels sur le Cadre de référence APE et sur le rapport du Groupe de négociations 5 relatif aux secteurs de production. Sur cette dernière question, l'UE considérerait que le document ne devrait pas exposer les actions spécifiques à entreprendre, car les discussions peuvent se poursuivre après la signature de l'APE. Pour l'Afrique de l'Ouest, il est important que les axes d'intervention soient identifiés. Selon des sources ouest-africaines, cette question doit être résolue avant de passer à des négociations fondées sur les textes. Les parties auraient convenu de l'incorporation d'une référence à l'Equipe spéciale préparatoire régionale dans l'APE, afin de garantir le lien au soutien des mesures d'accompagnement.

Une réunion d'experts ouest africains, a recommandé, en juillet, des travaux supplémentaires sur le rapport du Groupe 5, notamment sur l'analyse des secteurs des services, de l'agriculture et de la production manufacturière.

Le Cap-Vert pourrait négocier son propre APE avec l'UE².

SADC (Southern Africa Development Community)

La CE continue d'examiner la proposition de cadre de la SADC pour les négociations de l'APE. Des sources européennes indiquent que la proposition soulève des questions économiques et politiques complexes qui pourraient créer un précédent pour d'autres négociations sur les APE³. Les négociations de l'APE sont en suspens jusqu'à la réaction officielle de l'UE, attendue d'ici la fin de l'année.

La SADC continue d'élaborer sa proposition de Cadre pour l'APE, et les questions qui en découlent, afin de formuler des positions de négociation détaillées. Les discussions se concentrent sur les périodes de transition de la

libéralisation tarifaire, l'agriculture, les pêcheries, les prescriptions de l'OMC, les questions liées au commerce et de développement.

Les Chefs de gouvernement de la SADC, réunis en août, se sont engagés à mettre en place une Zone de libre-échange d'ici 2008, et une Union douanière d'ici 2010⁴. Ils ont également appelé à la résolution de la question des adhésions multiples au sein des communautés économiques régionales. Le Sommet a également approuvé le Protocole relatif aux finances et à l'investissement et a accueilli favorablement la demande d'adhésion des Seychelles.

Afrique de l'Est et Afrique australe

Les négociateurs de haut rang de l'Afrique de l'Est/Afrique australe (East and Southern Africa – ESA) et de l'UE sur les APE se sont réunis en juillet pour poursuivre les négociations sur le développement, les pêcheries, l'agriculture et les questions d'accès aux marchés. L'APE contiendra un chapitre développement pour le lier à l'Accord de Cotonou, et des éléments développement dans l'ensemble du texte. L'ESA a réitéré son appel à la provision de ressources additionnelles pour répondre aux contraintes de l'offre, appuyer les réformes de politique et rehausser la compétitivité des secteurs productifs.

Un chapitre sur les Pêcheries figurera dans l'APE et le secteur sera pris en compte dans les dispositions sur l'accès aux marchés, liées au commerce, et dans celles relatives au règlement des différends.

Les discussions sur l'accès aux marchés ont porté sur les règles d'origine, la libéralisation tarifaire, la mise en œuvre des clauses de sauvegarde et les SPS/OTC (obstacles techniques au commerce). L'ESA demande actuellement un accès aux marchés de l'UE en franchise de droits et sans contingents et une interprétation de la compatibilité avec l'OMC plus large que celle faite par l'UE.

Dans le domaine de l'agriculture, les parties ont débattu des effets de la réforme de la PAC et des subventions agricoles de l'UE. L'ESA a informé l'UE de son intention de développer une politique et un marché agricoles, afin de négocier des préférences régionales. Des discussions ont été ouvertes sur les questions liées au commerce. L'UE a demandé des négociations sur la passation des marchés publics. L'ESA a indiqué qu'elle devait d'abord établir des règles et constituer une capacité réglementaire régionale dans ce domaine.

Concernant les services, l'ESA était en position d'écoute. L'UE a argumenté sa position,

dans l'optique particulière d'une mise en œuvre asymétrique des engagements, conformément à l'accord du GATS.

Le Forum de négociation régional de l'ESA, en août, s'est efforcé de convenir de projets de textes sur les APE à présenter à la Commission européenne et des positions de négociation. Concernant le développement, l'ESA a convenu d'appeler à subordonner la libéralisation des échanges à la réalisation des benchmarks de développement.

Caraïbes

Les Chefs de gouvernement des Caraïbes ont réaffirmé en juillet leur attachement à la conclusion d'un APE propice à la réalisation des objectifs de développement. En sa qualité de Présidente du Sous-comité ministériel des négociations extérieures, le Premier ministre de la Jamaïque, Portia Simpson-Miller, a noté avec préoccupation que les positions de l'UE dans les négociations sur les APE impliquaient que le CARIFORUM devait souscrire des engagements d'ouverture des marchés significatifs, alors que la CE n'a pas pris l'engagement de fournir des ressources additionnelles dans l'APE pour les mesures de renforcement des marchés et celles liées au développement.

Les négociateurs du CARIFORUM et de la CE se sont réunis plus tard, en juillet, au sein des Groupes de négociations techniques. Les discussions sur les droits de douane et sur la facilitation des échanges se sont concentrées sur la garantie d'une mise en œuvre effective des politiques et sur le soutien devant être fourni par l'UE pour renforcer les capacités administratives en ce sens. Les positions divergent sur les appels de l'UE à des dispositions relatives à la libre circulation des biens dans la région caraïbe, ainsi que sur leur volonté d'inclure les engagements pris au niveau de l'OMC dans l'APE.

Il y a eu des discussions détaillées sur la base de libéralisation (taux consolidés contre taux appliqués), et sur les produits sensibles à exclure. Les Caraïbes souhaitent également que certains pays soient exclus des engagements pris en matière de libéralisation afin de diminuer l'impact sur les revenus fiscaux. L'UE appelle à une planification régionale commune. L'UE doit encore offrir au CARIFORUM un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingents, mais aurait indiqué qu'une phase de transition de plus de dix ans est envisageable.

Le CARIFORUM a présenté des communications sur la Pêche et sur l'accès aux marchés pour les produits agricoles, préconisant dans cette dernière un soutien de l'UE pour formuler une stratégie régionale visant à améliorer la compétitivité et à attirer l'investissement étranger.

Sur les SPS, le CARIFORUM a suggéré des changements ayant trait à la fourniture d'assis-

tance technique, un mécanisme d'alerte rapide et des liens à l'Accord SPS de l'OMC.

La CARIFORUM a proposé, pour le texte sur les OTC des éléments visant à garantir une collaboration pour aider les opérateurs du secteur privé à répondre aux normes européennes.

Une communication du CARIFORUM appelle l'UE à s'engager à n'appliquer ni mesures de sauvegarde, ni mesures antidumping ou anti-subsidventions, dans les échanges UE/CARIFORUM. L'UE souhaite une solution régionale, tandis que les Caraïbes avancent que seules des mesures nationales sont possibles.

La communication de l'UE sur le chapitre éventuel de l'APE sur les services comprenait des sections sur la présence commerciale, les services transfrontières, la présence temporaire de personnes physiques pour affaires et des cadres réglementaires pour des secteurs spécifiques. Les domaines d'intérêt du CARIFORUM sont notamment la réglementation intérieure, les subventions et le renforcement de l'information pour permettre aux fournisseurs de services de rehausser leurs échanges avec l'UE.

Les négociateurs sur les questions liées au commerce ont débattu des voies et moyens de traiter du développement dans le texte de l'APE et de la nature des engagements en matière de politique de la concurrence. Pour le CARIFORUM, il s'agit de rehausser la coopération pour la prise en compte des pratiques anticoncurrentielles et d'obtenir le soutien de l'UE pour développer la propriété intellectuelle comme outil pour améliorer la compétitivité des entreprises de la région.

Pacifique

Une réunion du Groupe de travail technique conjoint, tenue en juillet, a vu les premières discussions sur le non document préliminaire sur l'APE du Pacifique. Le texte aborde la facilitation des échanges, le développement agricole, le commerce des services, la promotion de l'investissement et les mécanismes financiers. Les représentants du Pacifique ont réitéré leur appel à la fourniture de ressources financières additionnelles et à des règles commerciales axées sur le développement. L'UE a maintenu sa position selon laquelle les APE sont non seulement un facteur de coût, mais aussi un investissement nécessaire pour prendre en compte la mondialisation et un facteur de création de richesses. Les questions de financement du développement ne peuvent être incorporées dans l'APE, car elles sont convenues dans l'Accord de Cotonou. Tout financement additionnel, si nécessaire, devrait venir des États Membres de l'UE ou d'autres donateurs. Il serait juridiquement impossible de mettre en place des engagements contraignants pour la période allant au-delà de l'expiration de l'Accord de Cotonou, en 2020. L'UE a également appelé la région Pacifique à instaurer l'Equipe spéciale préparatoire régionale au plus tôt.

Dans un échange initial de points de vue sur un accès plus favorable aux marchés européens des marchandises du Pacifique, l'UE a convenu de l'importance de cette question, et qu'elle pourrait également comprendre un réexamen des règles d'origine. La question du mouvement temporaire de la main-d'œuvre doit être examinée davantage par les deux parties.

L'UE a soutenu que nombre des aspects prévus dans la proposition d'Accord de partenariat sur les pêcheries de la région Pacifique, pourrait être incorporés dans diverses sections d'un APE et/ou dans un chapitre spécifique de l'APE.

Les groupes de travail technique et de négociation se sont réunis, en août, pour mettre à jour et se mettre d'accord sur les domaines nécessitant des travaux supplémentaires dans le projet de texte de négociation des APE. Ils sont restés sur leurs positions en ce qui concerne la négociation d'un Accord multilatéral de partenariat sur les pêcheries et sur la fourniture de ressources additionnelles pour les APE. Ils ont également débattu des constatations préliminaires d'une étude régionale sur les coûts de l'ajustement à l'APE.

Notes

- 1 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/06/st02/st02117.fr06.pdf>
- 2 <http://www.afrol.com/articles/21090>
- 3 Retrouvez les grandes lignes de la proposition de la SADC et les réactions initiales de la CE dans les éditions précédentes du point sur les négociations des APE sur http://www.acp-eu-trade.org/library/files/TNI_FR_5-2.pdf et http://www.acp-eu-trade.org/library/files/TNI_FR_5-3.pdf
- 4 <http://www.sarpn.org.za/documents/d0002134/index.php>

Eclairage sur les Négociations

Publié par :

- International Centre for Trade and Sustainable Development
Tél : + 41 22 917 84 92
E-mail : cbellmann@ictsd.ch
Web : www.ictsd.org



- European Centre for Development Policy Management
Tél : + 31 43 350 29 00
E-mail : tni@ecdpm.org
Web : www.ecdpm.org



Rédaction :

- Christophe Bellmann, Ricardo Meléndez-Ortiz, El Hadji Diouf et Yvonne Apea : ICTSD
- Sanoussi Bilal, Davina Makhan : ECDPM

Cette publication bimestrielle est rendue possible grâce au soutien financier du gouvernement du Royaume-Uni (DFID) et de la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC)

Eclairage sur les Négociations ©
ISSN 1726-1511

Calendrier

OMC

Octobre

- 9-11 OMC: Organe d'examen des politiques commerciales, République kirghize
- 10-11 Conseil général de l'OMC
- 16 Lancement du Rapport 2006 sur l'investissement dans le monde, Genève, Suisse
- 16-18 Réunion d'experts sur le rôle des TIC dans la facilitation du commerce aux frontières et dans les ports, Genève, Suisse
- 25-27 Tirer parti de la mondialisation, symposium sur l'économie des transports et la politique
- 25-27 OMC: Organe d'examen des politiques commerciales – Kenya, Ouganda et Tanzanie

Novembre

- 6-7 Dialogue thématique de l'OCDE avec les pays non Membres sur l'aide pour le commerce: de la politique à la pratique, Doha, Qatar
- 11-15 L'avenir de l'énergie dans un monde interdépendant, 20ème Congrès mondial de l'énergie, organisé par le Conseil mondial de l'énergie, Rome, Italie
- 20-21 Forum mondial de l'OCDE sur l'agriculture
- 22-24 OMC: Organe d'examen des politiques commerciales – Colombie
- 29 - 1 déc. Réunion d'experts sur la participation des pays en développement aux secteurs nouveaux et dynamiques du commerce mondial le secteur énergétique, Genève, Suisse

Toutes les réunions de l'OMC ont lieu à Genève. Veuillez prendre contact avec le Secrétariat pour confirmation des dates. (disponible également sur www.ictsd.org/cal)

ACP-UE

Septembre

- 18-20 Réunion régionale de la CEDEAO avec la société civile, Accra
- 25-27 Equipe technique Afrique de l'est/Afrique australe sur les textes des APE
- 27-29 Négociations des hauts responsables Afrique de l'est/Afrique australe-UE sur les textes des APE
- 28-30 Réunion technique de la CEDEAO sur l'investissement et la concurrence, Niamey

Octobre

- 7-7 Comité ministériel de surveillance de la CEDEAO, Niamey
- 3-8 L'Equipe spéciale préparatoire régionale se réunira également durant la même semaine
- Mi-octobre Réunion possible du Groupe de travail conjoint Pacifique-UE, en marge de la réunion annuelle des dirigeants du Forum des Iles du Pacifique
- 16 Réunion des ministres du commerce et du développement Conseil « Affaires générales et Relations extérieures »/ UE pour débattre de l'aide pour le commerce et du soutien aux APE

Novembre

- Forum Régionale de négociation Afrique de l'est/Afrique australe en Ethiopie. A la suite d'une réunion avec les négociateurs de l'Afrique de l'est/Afrique australe
- 14 Conseil de coopération Afrique du sud-UE
- 14 Conseil des affaires générales de l'UE pour débattre des orientations de l'aide extérieure pour 2007
- Mi-nov. Réunion des ministres du commerce et des pêcheries Pays ACP du Pacifique

Décembre

- 4-10 Sommet des ACP à Khartoum, au Soudan

A défaut d'indication, les réunions se tiennent à Bruxelles. Secrétariat ACP: tél: + (32 2) 743 06 00, fax: 735 55 73, e-mail: info@acpsec.org, Internet: <http://www.acpsec.org/>

Publications

Retrouvez les documents ci-dessous sur www.acp-eu-trade.org/library_fr

[Foreign Direct Investment in South Africa: the Initial Impact of the Trade, Development and Cooperation Agreement between South Africa and the EU](#), by L. Thomas et al., RTFP, www.rtfp.org/html/publications.html

[Revenue Impacts of the EPA between the EU and Eastern and southern African Countries](#), by T. Munalula et al., RTFP, www.rtfp.org/html/publications.html

[A Study to Assess the Likely Impacts on Southern African and EU Producers of Further Liberalising the TDCA by Granting South Africa Duty Free Access to the EU](#), by J. Olympio et al., RTFP, www.rtfp.org/html/publications.html

[Rapport d'information sur la négociation des APE](#), by Assemblée Nationale Française, 5 July 2006, http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3251.asp#P208_29332 (English Summary)

[Rapport d'information sur la négociation des APE](#), par Assemblée Nationale Française, 5 juillet 2006, www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3251.asp#TopOfPage

[The EU, Africa and EPAs : unintended consequences of policy leverage](#), by C. Stevens, J. of Modern African Studies, 44(3), 2006.

[A possible SACU/China Free Trade Agreement \(FTA\): Implications for the SA manufacturing sector](#), by H.G. Jensen and R. Sandrey, tralac, August 2006 <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=5209>

[Trade Creation and Trade Diversion resulting from SACU trading agreements](#), by R. Sandrey, tralac, August 2006 <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=5211>

[Adjusting to the effects of the ACP-EU Economic Partnership Agreements - The Application of Special and Differential Treatment](#), by Vincent Roza, www.acp-eu-trade.org/library

[Les enjeux et les marges de manoeuvre de la CEDEAO face aux défis des négociations agricoles](#), by Jacques Gallezot, ROPPA www.acp-eu-trade.org/library

[Integrating environmental issues in the next round of co-operation agreements between the EU and ACP countries](#), by Iola Leal Riesco, June 2006, FERN and ICCO,

[Trade and Development Report 2006](#), UNCTAD, www.unctad.org

[Regional Integration and Economic Partnership Agreements: Southern Africa at the Crossroads](#), Edited by Talitha Bertelsmann-Scott and Peter Draper, SAIIA, 2006, <http://www.saiia.org.za>

[Conference proceedings of the Aid for Trade seminar held by SAIIA](#), August 2006, www.saiia.org.za

[Doha Development Agenda and Aid for Trade, IMF and the World Bank](#), August 9, 2006, <http://www.imf.org>

[Services trade liberalisation at the regional level: does Southern and Eastern Africa stand to gain from EPA negotiations?](#), by Marion Jansen, May 2006, <http://www.wto.org>

[Unequal partners: How EU-ACP Economic Partnership Agreements \(EPAs\) could harm the development prospects of many of the world's poorest countries](#), Oxfam Briefing Note, 27 September 2006, <http://www.oxfam.org.nz>

