

Eclairage sur les Négociations

De Doha à Cotonou

Vol.4 No.3
Mai-Juin 2005

Sommaire

1 Négociation des dimensions des APE liées au commerce et au développement – Une marche à suivre

4 Les Protocoles sur les Produits de Base et l'OMC

6 Mise à jour sur les négociations APE

8 Calendrier & Publications

Editorial

Un débat d'actualité concernant les APE est de savoir si ceux-ci vont réussir à garantir la dimension de développement qu'ils promettent. Notre article principal examine quelques stratégies afin que les pays ACP négocient avec l'Union européenne les APE sous l'angle non seulement du commerce mais également du développement afin de bénéficier au mieux de ces accords.

Notre second article analyse le futur des protocoles de Lomé relatifs aux produits de base – bananes, sucre et viande bovine. Il se penche sur l'impact des disputes commerciales à l'OMC relatives à ces produits de base clés pour les pays ACP ainsi que sur les réformes internes à l'UE. Enfin, notre mise à jour traditionnelle rapporte les développements des APE régionaux.

Négociation des dimensions des APE liées au commerce et au développement – Une marche à suivre

Mark Pearson*

Pour pouvoir mener à terme le processus de négociation des Accords de partenariat économique (APE) avec la Commission européenne (CE), les groupements régionaux de l'ACP doivent se préparer à négocier sur deux questions: le commerce ET le développement. La différence entre un APE et les autres options (initiative Tout sauf des armes (TSA) pour les pays les moins avancés (PMA) et système généralisé de préférences (SGP) pour les pays en développement non PMA) tient à ce que le processus des APE donne aux pays ACP l'occasion de **négocier** les meilleures conditions possibles en matière de commerce et de développement, plutôt que de laisser simplement la CE décider de leur accorder ce qu'elle considère comme une transaction commerciale équitable et ce qu'elle considère comme étant une allocation du Fonds Européen de Développement (FED) suffisante aux fins du développement.

Négociations commerciales sur l'accès aux marchés

Les négociations commerciales tournent autour de la négociation d'un Accord de libre échange (ALE) entre chacun des six groupes de négociation ACP et l'Union européenne (UE). C'est la partie des négociations des APE qui doit être achevée avant le 31 décembre 2007.

Art. XXIV du GATT

Dans l'état actuel des choses, si un groupement régional ACP souhaite négocier un APE, il devra avoir négocié un ALE avec l'UE qui soit en conformité avec l'Article XXIV du GATT de 1994 avant le 31 décembre 2007. Les principales dispositions de l'Art. XXIV du GATT à prendre en considération stipulent que les droits de douane et les autres réglementations restrictives doivent être "éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les

territoires constitutifs portant sur les produits originaires de ces territoires" et que le calendrier pour la conclusion d'un ALE devrait être achevé "dans un délai raisonnable" ne dépassant pas 10 ans « sauf dans des cas exceptionnels ».

Les négociations des ALE avec l'UE devront couvrir les échanges de l'UE vers le groupe ACP et du groupe ACP vers l'UE. Ce dernier point ne semble pas contentieux et l'UE doit fournir à chaque groupe de négociation un accès intégral au marché couvrant 100% de l'ensemble des échanges à destination de l'UE et en provenance du groupe de négociation.

La plupart des groupements régionaux négociant un APE, pour ne pas dire tous, combinent à la fois des pays en développement et des PMA. L'UE a déjà accordé l'initiative TSA aux PMA, si bien que pour pouvoir atteindre



l'objectif consistant à utiliser les APE pour renforcer le processus d'intégration régional, elle devra accorder un accès égal aux marchés à tous les pays se trouvant dans un groupe de négociation, qu'ils soient des pays en développement ou des PMA. Si chaque Etat membre de chaque groupe de négociation ACP ne parvenait pas à obtenir un accès égal aux marchés de l'UE, le groupe de négociation ne pourrait pas approfondir son intégration ; en effet, le groupe ne serait pas en mesure, par exemple, de se diriger vers une union douanière puisqu'il ne pourrait pas mettre en œuvre un tarif douanier extérieur commun.

On peut donc raisonnablement supposer que l'UE accordera un accès intégral à son marché aux groupes ACP qui négocient un APE, et que cet accès sera contractuel.

“Comme il n'y a jamais eu d'ALE négocié entre un pays développé et un groupe constitué en prédominance de PMA, il existe des arguments forts qui plaident pour que la définition de “l'essentiel des échanges commerciaux” soit sensiblement moins élevé qu'une moyenne de 90%”

La principale question commerciale que le groupe de négociation ACP doit aborder est donc de savoir quel niveau d'accès à son propre marché accorder à l'UE. Le niveau représenté par l'essentiel des échanges commerciaux” mentionné à l'article XXIV du GATT est souvent interprété par l'UE comme couvrant en moyenne 90% des échanges entre les parties. Dans le cas des négociations des APE, si le groupe ACP a 100% d'accès aux marchés de l'UE, il pourrait garantir à l'UE un accès à 80% à son marché, afin d'obtenir une couverture des échanges représentant en moyenne 90%. Toutefois, la définition de 90% de “l'essentiel des échanges commerciaux” utilisée par l'UE est généralement acceptée comme faisant référence aux ALE entre pays développés.

Comme il n'y a jamais eu d'ALE négocié entre un pays développé et un groupe constitué en prédominance de PMA, il existe des arguments forts qui plaident pour que la définition de “l'essentiel des échanges commerciaux” soit sensiblement moins élevé qu'une moyenne de 90%. De même, on est en droit de penser que le délai pour la mise en œuvre intégrale devrait être de plus de 10 ans, puisque les négociations des APE peuvent sans nul doute être considérées comme un “cas exceptionnel”.

Evaluation des besoins

Plutôt que de négocier en vue d'un pourcentage fixe du commerce en provenance de l'UE et à destination du groupe ACP, et une période de transition fixe, chaque groupe de négociation ACP devrait commencer par évaluer ses besoins. Cela peut se faire de la manière suivante:

i) Chaque Etat membre du groupe de négociation ACP devrait définir les “produits sensibles” pour lesquels il ne souhaite pas éliminer les taxes sur les importations de l'UE. Ces produits sensibles peuvent être ceux produits par le pays, tels que le blé, ou des produits relevant de cette chaîne de valeur, tels que la farine de blé et les produits alimentaires contenant de la farine de blé.

ii) Une fois les produits sensibles des Etats membres identifiés, ils devront être réunis dans une liste régionale pour le groupe de négociation ACP. Il faudra alors décider des lignes tarifaires qui pourront être progressivement réduites, les produits les moins sensibles étant réduits en premier, les produits plus sensibles en dernier, et les produits les plus sensibles n'étant pas du tout éliminés, et restant en dehors de l'ALE.

iii) La valeur des produits à exclure de l'ALE doit être calculée comme un pourcentage du total des échanges.

iv) Enfin, ces scénarios politiques doivent être modélisés de manière à obtenir la meilleure estimation possible des effets de chacun d'entre eux sur les recettes, la prospérité et la compétitivité. L'issue de cet exercice de modélisation permettra aux groupes de négociation ACP de savoir quels mécanismes d'ajustement doivent être négociés, et quelle doit en être la taille, et fournira des informations sur les mesures de sauvegarde éventuellement nécessaires qui devront être mises en place par les groupes de négociation ACP.

Si cet exercice est mené à terme et utilisé dans les négociations des APE, il est

possible que chaque groupe de négociation ACP soit en mesure de négocier un APE dont les effets soient neutres sur les recettes et la compétitivité et positifs en termes de ressources supplémentaires provenant du mécanisme d'ajustement et dans les mesures de sauvegarde, qui devraient être déclenchées automatiquement pour le cas où surviendraient des augmentations brutales des importations en provenance de l'UE.

Si un groupe négociant un APE ne possède pas les ressources ou la capacité technique permettant d'assurer les tâches techniques ci-dessus, un certain nombre d'institutions et d'autres organisations pourraient les y aider. Si chaque groupe de négociation ACP commençait cet exercice dans un avenir proche, celui-ci pourrait être achevé bien avant le 31 décembre 2007, ce qui laisserait suffisamment de temps pour que chaque groupe de négociation ACP négocie un APE, des mécanismes d'ajustement et des mesures de sauvegardes qui lui soient profitables avant l'expiration de la dérogation UE-ACP de l'OMC. Si les APE ne sont pas négociés dans ce délai, le risque existe que l'UE se contente d'offrir des initiatives du type TSA aux PMA ou SPG aux non-PMA.

Le groupe ACP devrait-il demander une extension de la dérogation du partenariat UE-ACP?”

On le sait, la CE a demandé à l'OMC une dérogation à ses obligations au titre du paragraphe 1 de l'article I de l'Accord général en ce qui concerne l'octroi d'un traitement tarifaire préférentiel pour les produits ayant leur origine dans les pays ACP et cette dérogation a été acceptée dans le cadre du Programme de Développement de Doha. La “Décision portant dérogation à l'accord de partenariat UE-ACP” qui fait partie de la Déclaration ministérielle de Doha considère que “l'Accord établit une période préparatoire allant jusqu'au 31 décembre 2007 avant la fin de laquelle de nouveaux arrangements commerciaux seront conclus entre les Parties à l'Accord”.

La dérogation est donc limitée dans le temps et vient à expiration fin décembre 2007. La dérogation initiale “a coûté” aux pays ACP une concession de 25.000 tonnes d'importations de thon vers l'UE en provenance de Thaïlande et des Philippines à des tarifs réduits, qui a érodé la marge de préférence pour le thon pour les pays ACP à destination du marché

de l'UE. Si les pays ACP insistent pour obtenir une nouvelle dérogation, on ne sait pas quel en serait le coût pour leurs économies.

On ignore également si cela entraînerait une contestation, mais le cas échéant, celle-ci pourrait bien émaner de pays en développement non ACP.

“Néanmoins, au lieu de consacrer des ressources déjà rares à un débat sur la reconduction ou non de la dérogation, il conviendrait de mettre l'accent sur la nécessité de cette reconduction, en d'autres termes de concentrer les ressources sur le point de savoir si des régions ACP peuvent ou non achever les composantes des négociations des APE qui doivent l'être avant le 31 décembre 2007”

Les avis divergent sur le point de savoir si le groupe ACP devrait se plier aux délais imposés à la dérogation alors que le cycle de développement de Doha est loin d'aboutir, et n'a pas respecté la date-limite initiale de “l'engagement unique” fixée au 1^{er} janvier 2005. Ce point est particulièrement pertinent si l'on considère le lien étroit entre les négociations des APE et celles qui se déroulent à l'OMC. Néanmoins, au lieu de consacrer des ressources déjà rares à un débat sur la reconduction ou non de la dérogation, il conviendrait de mettre l'accent sur la nécessité de cette reconduction, en d'autres termes de concentrer les ressources sur le point de savoir si des régions ACP peuvent ou non achever les composantes des négociations des APE qui doivent l'être avant le 31 décembre 2007 afin d'être en conformité avec les exigences de l'OMC.

Négociations sur le développement

Bien que les préparatifs des négociations des APE au niveau régional soient en cours depuis un an ou plus, on voit encore mal comment au juste sera négociée la composante du développement.

L'interprétation de la CE semble être que le FED couvrira les besoins des régions négociantes ACP pour la mise en œuvre des APE. Ce point est contesté par les pays ACP, mais tant que les groupes de négociation ne seront pas en mesure de quantifier et de formuler leurs besoins, aucun progrès ne peut être escompté dans ce débat. Les questions de développement sont à la fois sectorielles et transversales.

Questions sectorielles

Pour traiter d'abord des questions sectorielles, chaque région de négociation ACP doit déterminer les secteurs où elle a besoin d'une aide au développement. Ces secteurs incluront sans doute les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS); les normes; la pêche; la facilitation du commerce (y compris la valorisation des infrastructures); le commerce des services; et la propriété intellectuelle. Dans ces secteurs, des évaluations des besoins devront être effectuées, sur la base desquelles une proposition chiffrée pourrait être produite.

Pour prendre l'exemple des SPS, une région de négociation ACP devra tout d'abord faire le bilan de ce qui existe à l'heure actuelle. Sur la base de ce bilan, le groupe pourra alors procéder à une évaluation des besoins pour atteindre un objectif particulier, par exemple se mettre en conformité avec les règles de l'UE sur l'alimentation humaine et animale pour les fleurs coupées et les fruits et légumes. Cette évaluation des besoins pourrait alors être chiffrée, et la proposition qui en résulterait pourrait servir de base aux négociations avec l'UE. Cet exercice pourrait se dérouler dans chaque secteur concerné.

Il n'est pas nécessaire que ces négociations aboutissent avant le 31 décembre 2007 pour respecter les dispositions de l'OMC, mais il peut s'avérer nécessaire d'achever cet exercice dès que possible afin de garantir que l'UE intègre les provisions budgétaires requises pour répondre à ces exigences.

Questions transversales

Le développement en tant que question transversale fait référence à la couverture des coûts d'ajustement et à la suppression des contraintes en ce qui concerne l'offre. Un fort accent a été mis sur le volet 'demande' de l'équation du développement, de sorte que si les pays ACP mettent en place des systèmes

réglementaires qui sont transparents, fondés sur des règles et favorables pour les investisseurs, les investissements étrangers directs afflueront vers les pays ACP et le développement se réalisera. Il est cependant sans doute trop simpliste de prétendre qu'une fois que le volet de la demande aura été pris en charge, et que les distorsions économiques auront été éliminées, chaque pays aura un avantage compétitif dans un domaine donné et sera à même de le vendre ses produits au reste du monde.

Ce dont les pays ACP ont besoin, c'est d'un ensemble d'outils qui aborde la suppression des contraintes en ce qui concerne l'offre, et pas simplement la demande. Le volet de l'offre implique de garantir qu'une infrastructure soutenant la production compétitive soit mise en place.

Dans le passé, les tentatives pour éliminer les contraintes en ce qui concerne l'offre ont été générales et génériques. Par exemple, des tentatives ont été engagées pour que les donateurs financent la réhabilitation et/ou la reconstruction de divers réseaux de transport nationaux, avec des succès variables. Une approche plus ciblée de la suppression des contraintes en ce qui concerne l'offre, qui est liée à des augmentations de la capacité de production, pourrait être une stratégie plus efficace et plus rentable à adopter.

Chaque région de négociation d'APE pourrait développer une telle approche ciblée. De cette manière, les pays ACP pourraient être entraînés dans un environnement commercial multilatéral viable et durable qui serait profitable à tous.

Notes

* Conseiller chargé de l'intégration régionale, Secrétariat du COMESA

¹ Pour une discussion plus approfondie de la compatibilité des APE avec l'OMC, voir également les documents de référence de la récente réunion ECDPM-ICTSD-Christian Aid tenue à Genève le 22 avril 2005, www.ecdpm.org/trade/events.

Les Protocoles sur les Produits de Base et l'OMC

H.E. Edwin Laurent*

Depuis plusieurs décennies, les régimes commerciaux préférentiels spéciaux gérés par l'Union Européenne (UE) en faveur du groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) offrent un accès sûr aux marchés de l'UE à un certain nombre d'exportations de produits de base des pays ACP lorsque ces pays ont été en mesure d'obtenir des prix qui sont actuellement sensiblement supérieurs à ceux pratiqués sur le marché mondial. Ces régimes sont consignés dans divers accords commerciaux ainsi que dans les Protocoles sur les produits de base, notamment de l'Organisation commune de marché (OCM) pour la banane établie en 1993 par le Règlement de la CE 404/93 et les Protocoles 3 et 4 de l'Accord de partenariat ACP-UE de 2000 eu égard respectivement au sucre¹, au bœuf et au veau.

Selon les pays bénéficiaires, ces arrangements ont contribué à la stabilité des revenus et à l'emploi dans les zones rurales et ont été le fondement de la croissance et du développement économique national. Ces pays affirment que les régimes commerciaux préférentiels stimulent, voire rendent tout simplement possible, le développement de la production nationale en fournissant un accès garanti aux marchés à prix élevés. De manière générale, les prix du marché ont été trop faibles pour couvrir les coûts de production et offrir un rendement rémunérateur aux producteurs des pays ACP.²

Ces régimes peuvent être considérés *de facto* comme des 'accords sur les produits de base,' qui offrent, à l'aide de divers dispositifs, un accès sûr aux marchés et des prix garantis ou des rendements rémunérateurs pour les fournisseurs qui y participent. Dans une étude sur les accords bilatéraux relatifs aux produits de base réalisée pour le Secrétariat du Commonwealth, Jayant Parimal a découvert que nombre de ces accords ont une incidence majeure sur les prix et l'accès aux marchés et peuvent entraîner une distorsion des échanges. Il a également constaté avec étonnement qu'il en existe beaucoup entre pays développés, couvrant des produits tels que l'acier, les équipements de télécommunications, les grumes de conifères, les vins et spiritueux et les automobiles. Ces trois arrangements sur les produits de base pourraient donc ne pas être l'aberration qu'ils semblent être à première vue ; ce qui les distingue est qu'ils profitent aux pays en développement.

La production et l'exportation de ces marchandises dominant la vie économique de plusieurs Etats ACP. Les exportations vers l'UE de bœuf et de veau au titre du protocole se sont élevées en moyenne un quart des exportations

agricoles de ces pays. Vu la forte dépendance de ces pays envers les exportations de produits de base, la stabilité des revenus et de l'emploi peut être mise en danger en cas de changements dans le caractère ou la mise en œuvre des arrangements commerciaux entraînant des baisses importantes de prix. Des menaces sur la base réglementaire au titre de laquelle ces échanges fonctionnent sont en train d'apparaître, principalement à l'OMC; les premières ont porté sur la banane, puis sur le sucre.

Le différend sur la banane à l'OMC

Les menaces planant sur le commerce des bananes remontent à 1993, lorsque la Colombie, le Costa Rica, le Guatemala, le Nicaragua et le Venezuela ont déposé une plainte au GATT contre l'OCM. Le premier groupe d'experts sur la banane à l'OMC a été constitué en 1996 et a statué contre des éléments essentiels de cet arrangement; les principaux étaient l'attribution de quotas aux fournisseurs non substantiels et le système de licences "B", jugés incompatibles respectivement avec l'article XIII du GATT et avec l'AGCS.

Dans un effort pour tenter de se plier à cette décision, la CE a introduit au 1^{er} janvier 1999³ un nouveau système qui abandonnait les licences "B" et les contingents par pays pour les fournisseurs non substantiels, à savoir le Nicaragua, le Venezuela et les fournisseurs ACP individuels.

Le nouveau système a été une nouvelle fois contesté, cette fois par l'Equateur, qui affirmait que la CE ne respectait toujours pas la décision. Le groupe d'experts a été réinstauré et a tranché en faveur de l'Equateur. Cette nouvelle défaite à l'OMC a été aggravée par l'imposition par les Etats-Unis, le 3 mars 1999, de lourdes sanctions commerciales à l'encontre de la CE. Après d'intensives négociations, la

Commission est parvenue en avril 2001 à mettre un terme au différent avec l'USTR et avec l'Equateur. Une dérogation au titre de l'article XIII du GATT a permis la réduction du contingent pour les pays ACP au 1^{er} janvier 2002 de 100.000 tonnes qui ont été transférées au contingent NPF.

Le tarif douanier unique pour les bananes

Conformément aux accords d'avril 2001, il est prévu de remplacer début 2006 le système basé sur les quotas par un tarif douanier unique qui aura un impact équivalent sur les importations et offrira la même protection.

Vu l'excédent de bananes sur le marché mondial, on peut s'attendre à ce qu'en l'absence de licences et de quotas, une guerre des prix s'instaure, risquant de menacer les fournisseurs plus faibles puisque les prix sur le marché s'effondreraient, au moins à court terme.

Après avoir reçu un mandat du Conseil en juillet 2004, la Commission a mené des consultations avec les principaux fournisseurs. Celles-ci ont échoué. Le 30 mars 2005, neuf fournisseurs NPF ont demandé conjointement un arbitrage. Dans la procédure en cours, la Commission a calculé à 230 l'équivalent tarifaire du système de contingents contre les fournisseurs NPF qui demandent 75 euros, alors que les pays ACP plaident en faveur de 275 euros.

La menace qui plane sur le sucre:

En anticipant sur les pressions et obligations internes et externes à "libéraliser" son secteur sucrier, la Commission européenne a annoncé en juillet 2004 un plan de réforme du marché du sucre de 4 ans avec un réexamen en 2008. Ce plan doit "réduire substantiellement les exportations de sucre et les remboursements aux exportations, abolir toute intervention, réduire la production de l'UE et le prix informel du sucre et accorder un paiement découplé aux producteurs de betteraves sucrières". Selon les

projections d'impact de la Commission, les prix de soutien diminueront de 33% sur trois ans, le prix du sucre brut final tombant à 329 euros la tonne.

Dans une communication faite au Parlement européen le 14 du même mois de juillet, la Commission a proposé de réduire le prix de soutien du sucre de l'UE en deux temps, tout d'abord en abolissant le prix d'intervention, puis en introduisant un prix de référence. Ce prix de référence servira à fixer le prix minimum pour les producteurs de betteraves à sucre. Elle a également noté qu'une base serait assurée pour engager un dialogue structuré avec "les partenaires de l'UE dans le monde en développement sur le secteur sucrier."

Les conséquences économiques négatives d'une telle chute des prix et donc des revenus seront considérables. La Commission a toutefois confirmé qu'elle aiderait les pays parties au Protocole et l'Inde à s'adapter aux nouvelles conditions du marché par des programmes destinés à améliorer la compétitivité du secteur sucrier, là où il est économiquement viable, et qu'elle fournirait un soutien à la diversification, lorsque des améliorations de la compétitivité du secteur sucrier ne sont pas durables.

De manière tout à fait indépendante mais parallèle, des procédures de règlement des différends étaient en cours à l'OMC, à l'initiative de l'Australie, des Philippines et de la Thaïlande. Les conclusions du groupe d'experts, confirmées en appel, ont tranché à l'encontre des aspects des arrangements relatifs aux subventions prévues au titre du régime sucrier de la CE, qui intégraient également le cadre relatif au prix garanti reçu par les fournisseurs de sucre des pays ACP.

Quelles sont les options?

L'impact du processus de libéralisation a été particulièrement spectaculaire dans le cas de la banane⁴. Des problèmes similaires se dessinent pour le sucre. Tant que les pays ne pourront préserver les réglementations préférentielles qui leur garantissent des prix relativement élevés et un accès sûr, ils n'auront pas d'autre choix que de réduire leurs coûts de production ou de trouver de nouvelles sources de revenus de remplacement, ou les deux.

Les APE offrent-ils une solution?

A la lumière des menaces actuelles et futures possibles qui pèsent sur le maintien de l'accès préférentiel pour ces

produits de base ACP, les Etats ACP tributaires des produits de base doivent décider s'ils utiliseront les négociations des APE pour chercher à sauvegarder leur commerce. Pour répondre à cette question, il serait nécessaire de traiter les produits de base séparément.

Banane

L'avantage pour les pays ACP émane actuellement non pas des dispositions du Protocole *per se*, mais plutôt du système des quotas tarifaires. Si ce système est remplacé par un tarif unique, alors les pays ACP devront garantir que la banane jouisse d'un traitement en franchise de droits comme la plupart de leurs autres exportations, et devront préserver les aspects bénéfiques du Protocole dans les APE .

Sucre

Le Protocole III, d'une durée indéterminée, fait déjà partie de l'*acquis communautaire* (en d'autres termes du droit de l'UE) et n'est pas ouvert à la renégociation dans le cadre des APE. Au contraire, l'avenir du sucre ACP sera déterminé par la réforme interne de l'UE et par les négociations à l'OMC. Tandis que les APE peuvent aborder la question du prix, les Membres du Protocole n'auraient aucun intérêt à revoir les points fondamentaux.

Viande Bovine

Le Protocole IV attribue des quotas à six pays ACP, qui sans aucun doute chercheront à les préserver dans les négociations des APE. Le seul produit de base dont l'avenir pourrait bien être déterminé par les négociations des APE est la catégorie du bœuf et du veau.

L'Impératif de la Diversification

Pour que les fournisseurs ACP tributaires des produits de base puissent sauvegarder leur niveau de vie, leurs perspectives de croissance et de développement dans le contexte de la baisse des recettes provenant de leurs exportations traditionnelles de produits de base, il faut qu'ils réussissent à s'adapter aux changements du marché et à investir rapidement dans de nouvelles activités productrices. Cela nécessite des politiques d'ajustement spécifiques à chaque pays. Les entraves qu'ils rencontrent incluent : les rigidités du marché du travail; le sous-développement des marchés des capitaux; l'absence de succès notable à attirer des investissements étrangers, ainsi que la petite taille de leur marché intérieur qui les oblige à être tributaires des exportations.

Les gouvernements ont des rôles essentiels à jouer en s'engageant clairement en faveur de la diversification, en assurant aux entreprises (tant locales qu'étrangères) un environnement prévisible, stable et favorable, des mesures de soutien institutionnel et d'incitation aux investissements (en particulier dans les domaines où ces pays ont un avantage actuel ou potentiel), le marketing et le soutien aux exportations, l'amélioration de la technologie et de la qualité, la promotion du perfectionnement et de l'adaptation de la main d'œuvre et des dirigeants par le biais de l'éducation technique et de la formation.

Alors que les pays ACP cherchent, ce qui est compréhensible, à préserver des régimes commerciaux lucratifs relatifs aux produits de base, rien n'assure qu'ils parviendront à conserver indéfiniment leurs avantages même si les négociations des APE sont couronnées de succès. C'est pourquoi ces pays vont avoir besoin d'un soutien financier et autre venant de l'extérieur considérable et couvrant de nombreux volets afin d'ajuster et de diversifier leurs économies, alors même que les recettes et l'emploi dans les secteurs traditionnels des produits de base sont en déclin.

Notes

* Envoyé spécial de l'UE en Dominique, à St Lucie et à St Vincent des Grenadines

¹ Le protocole sur le sucre, initialement signé le 28 février 1975, engageait les Communautés européennes (CE) "pour une période indéterminée, à acheter et à importer, à des prix garantis, des quantités spécifiées de sucre de canne, brut ou blanc, originaire des Etats ACP, que lesdits Etats s'engagent à lui fournir." Protocole 3 de l'Accord de partenariat ACP-UE, Cotonou, Bénin, 2000

² Milner C. R. et Morgan L. W. "The impact of the ACP of the reduction by the EU of import export subsidies on Sugar" et Dr Roman Grynberg et M. Silva Sacha, "Preference-Dependent Economies and Multilateral Liberalisation: Impact and Options." Secrétariat du Commonwealth 2004 (non publié), www.acp-eu-trade.org.

³ Les mesures de mise en oeuvre de la CE figurent dans : i) Règlement CE n°163/1998 amendant le Règlement CE d'origine n°404/1993 qui établissait l'OCM pour le marché de la banane, ii) Règlement CE n°2362 de 1998 qui fixait les règles détaillées en vue de mettre en vigueur le Règlement 404 de 1993. Tant le Règlement CE 1637 que 2362 de 1998 ont été appliqués à compter du 1er janvier 1999.

⁴ Parmi les principaux perdants figurent le Cap Vert et Madagascar qui n'exportent plus ainsi que les Iles du Vent, le Surinam et la Jamaïque dont les exportations ont connu un déclin spectaculaire.

Mise à jour sur les négociations APE

Melissa Julian, ECDPM

Afrique Occidentale et Centrale

Les négociateurs de la CE ont tenu en mars des réunions séparées avec leurs homologues de l'Afrique occidentale et centrale à l'occasion des premières rencontres conjointes des Groupes de négociation techniques sur les procédures douanières, la facilitation du commerce et la protection des frontières ainsi que sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).

Ces discussions visaient à définir les politiques, les instruments et le soutien au renforcement des capacités nécessaires pour contribuer à surmonter les OTC, renforcer les processus d'intégration régionale de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest et de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (CEDEAO/UEMOA) et faciliter la libre circulation des marchandises entre ces pays et régions et avec l'UE. Ces réunions ont été les premières à se concentrer sur des questions détaillées de fond en vue des APE.

Au groupe sur les procédures douanières, les négociateurs de l'Afrique occidentale ont informé leurs homologues de la CE qu'il était prévu que l'ensemble des États membres de la CEDEAO adopte lors du sommet de juin leur tarif douanier extérieur commun (TEC). En revanche, le commerce au sein de la région doit encore être amélioré, et les participants ont discuté de la manière de soutenir cette amélioration dans le cadre de l'APE et au niveau de la task force régionale de préparation (TFRP).

La CEMAC, elle, a fourni des informations sur son TEC et a expliqué les problèmes rencontrés dans son application, en particulier face aux nombreuses dérogations autorisées. La CEMAC a présenté une liste détaillée de domaines où elle demande le soutien de la CE pour l'aider à opérationnaliser le TEC.

Au groupe SPS/OTC, les négociateurs d'Afrique de l'Ouest ont souligné la nécessité qu'un soutien soit apporté aux institutions, politiques et stratégies nationales et régionales sur les mesures SPS afin d'aider à l'intégration régionale et d'encourager le commerce, l'investis-

sement et la protection des consommateurs.

Ceux de la CEMAC, dont la capacité technique dans le domaine des questions SPS et OTC est faible, ont soulevé certains problèmes sectoriels spécifiques et ont souligné la nécessité que la CE l'aide à les résoudre.

Fin avril, la CEMAC a soumis à la CE un premier projet d'information pays par pays sur les sections du rapport commun en cours de préparation et relatives à l'état de l'intégration régionale et au cadre de référence pour l'APE, portant sur les procédures douanières, la facilitation du commerce et la protection des frontières, et les sections OTC et SPS. La CEDEAO fournira des projets de textes dans les mêmes domaines à titre de base de discussion avec la CE lors de leurs prochaines réunions.

Un séminaire informel pour les négociateurs de l'APE d'Afrique occidentale et centrale s'est tenu à Bruxelles du 25 au 28 avril pour échanger des informations sur la situation actuelle et les perspectives des négociations dans chaque région.

Parmi les questions débattues figuraient notamment: le commerce des marchandises; les zones de libre échange; l'article XXIV du GATT; les TEC; la législation et les procédures douanières ainsi que la coopération en la matière; les mesures transitoires; la facilitation du commerce; les capacités administratives; la structure institutionnelle; les règles d'origine; le commerce des services; les investissements; les normes techniques; les mesures SPS; les questions liées au commerce.

Les négociateurs africains ont ajouté à l'ordre du jour la question de l'augmentation de la productivité et de la compétitivité et ont fait des exposés détaillés sur ces questions qu'ils souhaiteraient inclure dans les négociations commerciales de l'APE proprement dites (la CE continue à affirmer que ce sont des questions pour les TFRP).

Communauté de développement de l'Afrique australe

La deuxième réunion du Groupement APE de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et des hauts fonctionnaires de la CE s'est

tenue à Gaborone le 28 avril et a décidé de finaliser un rapport sur l'intégration commerciale de la SADC en vue de fixer la ligne de départ pour le futur APE..

Les deux parties ont également discuté des rapports d'avancement sur les mesures SPS et les OTC en vue de faciliter l'accès de la SADC à la législation de l'UE, ainsi que de l'organisation des futures négociations de l'APE. Il a notamment été décidé d'ouvrir également dans un premier temps des négociations sur des questions telles que les règles d'origine, la facilitation du commerce et la coopération douanière. Par ailleurs, la SADC a proposé de mener une discussion distincte sur ce qui constitue l'intégration régionale.

Cette réunion était précédée par la première réunion de la TFRP SADC-CE qui a abordé certaines questions d'intégration régionale non liées au commerce.

Des réunions de groupes de travail techniques sur les OTC, les SPS et les questions douanières se sont déroulées en mars. Les discussions se sont concentrées sur l'identification des secteurs pour la facilitation et le renforcement de l'intégration intra-régionale, la coopération bi-régionale, l'assistance technique et le renforcement des capacités dans les domaines ci-dessus.

Région de l'Afrique orientale et australe

La région concernée par l'APE de l'Afrique orientale et australe (AOA) est en train de consolider ses structures internes et ses positions de négociation sur les diverses questions afin de se préparer aux négociations avec la CE qui doivent être lancées au second semestre de cette année.

La première série de négociations du Forum régional de négociation de la Zone d'investissement commune (ZICC) du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) s'est également tenue en mars.

Un atelier de formation de chercheurs OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle)/COMESA a eu lieu en mars pour préparer une évaluation des systèmes de droit de la propriété

intellectuelle (DPI) dans la région en vue d'utiliser les DPI comme outil de développement.

La première session de l'AOA consacrée à l'agriculture a eu lieu en avril, portant sur la manière de préserver l'accès existant aux marchés et sur la nécessité pour les pays de l'AOA d'étudier l'impact négatif du régime de subventions de l'UE sur les produits ACP ainsi que les exigences SPS et les OTC. Elle a également traité du processus de négociations en cours à l'OMC et de ses rapports avec les négociations de l'APE.

Région du Pacifique

Une quatrième série d'ateliers au niveau national s'est tenue en mars et avril dans 13 des 14 Etats ACP du Pacifique (PACP) (seul celui du Nauru doit encore avoir lieu en juin) afin de faciliter des positions de négociation spécifiques et détaillées traduisant les intérêts nationaux de tous les Etats PACP dans les négociations de l'APE, sensées commencer avec la CE avant la fin de l'année.

Les ateliers ont examiné les études réalisées à propos d'un Accord de partenariat multilatéral sur la pêche et d'un éventuel Accord de partenariat sur le tourisme, les études sur l'investissement et l'éventualité d'un Accord sur la promotion et la protection des investissements Plus, destiné à être inclus dans un APE du Pacifique, ainsi que les questions techniques liées aux questions de l'article XXIV du GATT et à l'accès aux marchés.

Région des Caraïbes

La deuxième session technique CARIFORUM-CE sur les questions d'accès aux marchés en liaison avec la dimension d'intégration régionale des négociations des APE a eu lieu à Bruxelles les 30 et 31 mars. Les discussions se sont axées à nouveau sur les processus d'intégration régionale des Caraïbes – le Marché et économie uniques du CARICOM (CSME) et la ZLE CARICOM-République dominicaine. Le CARIFORUM a demandé à la CE de l'épauler pour préparer les réformes juridiques, institutionnelles et fiscales susceptibles d'être nécessaires pour mettre en œuvre ces processus. La CE continue à réclamer une seule Union douanière pour les Caraïbes et l'application de la réciprocité commerciale à tous ses Etats membres, y

compris les pays les moins avancés (PMA) (ceux-ci sont actuellement exclus des accords du CARICOM).

Sur les OTC, le CARIFORUM a demandé le soutien de l'UE pour mettre en place et faire fonctionner efficacement l'Organisation régionale des Caraïbes pour la normalisation et la qualité régional récemment créée. Sur les SPS, les Caraïbes ont soumis une proposition de soutien de la CE à la création d'une instance régionale chargée de coordonner et de soutenir la mise en œuvre des SPS et de respecter les mesures SPS de la CE au niveau national (Agence des Caraïbes pour la santé agricole et la sécurité alimentaire).

Un Groupe de travail technique (GTT) des Caraïbes sur les services et l'investissement s'est ensuite tenu les 21 et 22 avril pour préparer la session technique CARIFORUM-CE sur les services et l'investissement en rapport avec la dimension de l'intégration régionale des négociations de l'APE qui se sont déroulées immédiatement après.

Les négociateurs y ont examiné les projets d'accords CARICOM sur l'investissement et les services financiers. Les Caraïbes ont demandé le soutien de la CE à une agence régionale de promotion des investissements. Ils ont également examiné une liste de restrictions et d'obstacles aux services dans la CSME à démanteler d'ici la fin de l'année. Les deux parties ont échangé des listes de services principaux constituant leurs intérêts respectifs. Le CARIFORUM a également interrogé la CE sur l'architecture de son régime de services interne et sur l'impact sur les fournisseurs du CARIFORUM des propositions Bolkenstein actuellement à l'étude dans les Etats membres de l'UE.

Garantir l'efficacité des structures de l'UE pour atteindre les objectifs de développement des APE

Ni la CE, ni les Etats membres de l'UE n'ont réagi officiellement au document du gouvernement britannique publié en mars et qui contestait plusieurs des positions de négociation d'APE de la CE¹ (en fait, ce document n'a jamais été formellement présenté pour discussion). Officieusement, la CE et les Etats membres de l'UE assurent que ce document était plutôt destiné à un usage interne afin d'apaiser les ONG lors des récentes élections au Royaume-Uni. Bon nombre d'observateurs considèrent ces propositions comme assez radicales,

voire incompatibles avec l'OMC, et contraires au mandat d'APE de la CE accepté par tous les Etats membres de l'UE, et comme susceptibles de mettre en danger la crédibilité du Royaume-Uni sur les APE à la veille de ses six mois de présidence de l'UE à partir de juillet (autre raison expliquant peut-être pourquoi le Royaume-Uni lui-même n'a pas davantage insisté sur ce document).

Néanmoins, il serait incorrect de le faire passer à la trappe comme s'il s'agissait d'une tactique électorale de plus émanant des Etats membres de l'UE. D'autres Etats membres européens s'inquiètent de plus en plus des conséquences négatives possibles des APE et de la manière dont celles-ci sont abordées dans le cadre des négociations des APE et en parallèle.

Plusieurs réunions prochaines donneront aux Etats membres l'occasion de discuter de l'approche de la CE et des positions des Etats membres sur les APE et permettront de discuter de la manière d'assurer plus efficacement un flux d'informations utiles pour les Etats membres.

Notes

¹<http://www.dti.gov.uk/ewt/epas.pdf>

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 and Yvonne Apea: ICTSD
- Sanoussi Bilal, Sophie Houée: 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		Publications
OMC		
14-15 Juin	Conseil des ADPIC	The Changing Landscape of Regional Trade Agreements by Jo-Ann Crawford and Roberto V. Fiorentino, WTO Discussion Paper No. 8, May 2005 http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers8_e.pdf
16 - 17 Juin	Comite des obstacles techniques au commerce	
16 - 17 Juin	Conseil des ADPIC – Session extraordinaire	Ad-hoc expert group meeting and workshop on EPAs and WTO issues for Southern Africa countries – Report and Recommendations , by ECA, UNDP, UNCTAD, ADB and SADC, April 2005 http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/COTONOU/DOWNLOADS/OFFICIAL/INTERNATIONAL/EPA+EXPERT+MEETING_REPORT+2005.PDF
20 Juin	Organe de règlement des différends	
21-22 Juin	Organe de règlement des différends – Session extraordinaire	
21 Juin	Comité des négociations commerciales	Trade Preference Erosion: Potential Economic Impacts by Douglas Lippoldt and Przemyslaw Kowalski, OECD Trade Policy Working Paper No. 17, b April 2005 http://www.oecd.org/dataoecd/45/36/34815430.pdf
22 Juin	Le Sous-Comité du coton	
23 Juin	Jour d'Introduction à l'OMC	
24 Juin	Conseil du commerce des services	Impact of Changes in Tariffs on Developing Countries' Government Revenue , OECD Trade Policy Working Paper No.18, by Przemyslaw Kowalski, April 2005. http://www.olis.oecd.org/olis/2004doc.nsf/LinkTo/td-tc-wp(2004)29-final
27 Juin	Conseil du commerce des services- Session extraordinaire	
29-30 Juin	Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires	Africa, Value Chains and the Global Economy , by Peter Gibbon and Stefano Ponte Philadelphia, Temple University Press, 2005. www.temple.edu/tempress/titles/1792_reg.html
30 Juin	Conseil du commerce des services- Session extraordinaire	
1 Juillet	Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires	The rules of origin in preferential trade arrangements: Orientations for the future , EC Communication, COM(2005)100 final, 16 March 2005 http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/resources/documents/COM(2005)100_en.pdf
1 Juillet	Conseil du commerce des services- Session extraordinaire	Preparing for Economic Partnership Agreements , by Chris Stevens and Jane Kennan, IDS Briefing Paper, March 2005 http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/CSEPRECBP1.pdf
4 Juillet	Comité de l'agriculture - Session extraordinaire	Making Trade Preferences More Effective , by Chris Stevens and Jane Kennan, IDS Briefing Paper, March 2005 http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/CSJKTradePreferences.pdf
<i>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)</i>		Regional Integration and Poverty , ODI Briefing Paper, March 2005 http://www.odi.org.uk/publications/briefing/bp_march05_reg_int.pdf
ACP-UE		Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa EPAs , by UN Economic Commission for Africa, March 2005 http://www.uneca.org/eca_programmes/trade_and_regional_integration/documents/KAringi.pdf
20-22 Juin	81 ^e session du Conseil des Ministres ACP, Bruxelles	
24 Juin	Réunion du Comité de Coopération, de Finance et du Développement ACP-CE	
24 -25 Juin	30 th session of the ACP-EU Council of Ministers, Luxembourg	Preferential Trading Arrangements in Agricultural and Food Markets – The Case of the EU and the US , OECD, March 2005 http://www.oecd.org
En marge de la réunion du Conseil ACP-UE, 8 ^e réunion des Ordinateurs Nationaux et Régionaux ACP et 4 ^e réunion des Responsables des Organisations d'Intégration Régionales ACP.		EC Preferences white paper – Opening the Door to Development: Developing Country Access to EU Markets 1999 – 2003 , http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/development/pr230505_en.htm
18-23 Sept.	9 ^e Conférence Ministérielle Spéciale ACP sur le sucre, Kenya	
<i>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/</i>		La liste complète des documents est disponible sur www.acp-eu-trade.org

