

Eclairage sur les Négociations

Numéro 09

Volume 8. Novembre 2009

Disponible sur

www.ictsd.net/news/tni

www.acp-eu-trade.org/eclairage

Sections permanentes

- 2 Editorial
- 2 Nouvelles et publications
En bref
- 11 OMC
Aperçu
- 12 APE
Point sur les négociations
- 16 Calendrier et publications

A l'affiche ce mois

- 1 De l'accès au marché à l'accession au marché : l'Aide pour le commerce et le programme du groupe de la Banque mondiale

*Elisa Gamberoni and
Richard Newfarmer*

- 6 Le Traité de Lisbonne : conséquences pour les Accords internationaux d'investissement de l'Europe

Damon Vis-Dunbar

- 7 Garantir la flexibilité : étude des mesures de sauvegarde dans les accords commerciaux régionaux et bilatéraux

Willemien Denner

- 8 L'accès en franchise de droits et de quotas sur le marché de l'UE pour les exportations caribéennes de riz : une avancée nécessaire, bien qu'insuffisante

Solène Sureau

- 10 Suivi de l'intégration régionale dans les ACP : la nécessité d'une approche coordonnée

Jean-Michel Salmon



International Centre for Trade
and Sustainable Development



De l'accès au marché à l'accession au marché : l'Aide pour le commerce et le programme du groupe de la Banque mondiale

Elisa Gamberoni et Richard Newfarmer



Au début des années 1990, le trafic sur la route 13 de la République démocratique populaire lao, faite de gravillons — et pourtant principal axe routier du pays — se trainait à 35 km / heure. D'autres routes provinciales étaient également en état de délabrement, et les réparations sur le réseau n'étaient que rarement entreprises. Au cours de projets successifs de l'Association internationale de développement (IDA), le gouvernement de la République démocratique populaire lao a travaillé en partenariat avec le groupe de la Banque mondiale, permettant la construction ou la réparation d'environ 200 km de route, la mise en place d'une maintenance régulière sur le réseau grâce à divers appels d'offre et l'amélioration de la capacité du gouvernement à gérer son réseau routier national. D'autres bailleurs se sont associés à cet effort.

(Suite page 3)

Éditorial

Nouvelles et publications

En bref

Au Laos, un réseau routier efficace reliant les exploitations agricoles aux marchés. A Maurice, un programme de valorisation pour les travailleurs sans emplois, les PME et les femmes entrepreneurs visant à stimuler l'activité économique. Voilà deux exemples concrets d'initiatives d'Aide au commerce présentés par Richard Newfamer et Elisa Gamberoni de la Banque mondiale dans l'article principal de ce nouveau numéro d'éclairage sur les négociations. Newfamer et Gamberoni plaident en faveur de vastes programmes d'Aide au commerce, en tenant compte non seulement de l'aide concessionnelle au développement apportée aux pays à faible revenu, mais aussi de l'aide non concessionnelle octroyée aux pays à revenu intermédiaire. L'adoption d'une approche complète de l'Aide au commerce permet entre autres d'établir un lien entre la croissance des pays à revenu intermédiaire et celle de leurs voisins à revenu plus faible.

Éclairage présente ensuite le deuxième d'une série d'articles étudiant les conséquences du Traité de Lisbonne pour les politiques commerciales extérieures de l'UE, ainsi que ses implications pour les partenariats économiques des pays ACP avec l'UE. Le mois dernier, Eleonora Koeb (ECDPM) mettait en lumière certains secteurs clés des relations ACP-UE susceptibles d'être affectés par l'entrée en vigueur de ce Traité. Éclairage met ce mois-ci l'accent sur l'une des conséquences particulières du Traité pour le cadre juridique régissant la politique commerciale de l'UE: la répartition des compétences concernant l'investissement direct à l'étranger (IDE). En effet, dans le Traité de Lisbonne, l'IDE est considéré comme un élément de la politique commerciale commune et relève donc de la compétence exclusive de la CE. Pourtant, comme l'explique, Damon Vis-Dunbar, coéditeur d'Éclairage, les implications pratiques du Traité de Lisbonne pour les Accords internationaux d'investissement (AI) de l'UE restent incertaines.

Ce mois-ci également, Willemien Denner propose son analyse des différents types de mesures de sauvegarde inclus dans les accords commerciaux régionaux. Chercheuse au Trade Law Centre for Southern Africa (TRALAC), Denner offre des recommandations aux négociateurs commerciaux qui élaborent ces mesures de sauvegarde, notamment les représentants officiels des pays en développement. Elle indique que les sauvegardes, en permettant d'exclure temporairement les industries stratégiques de la libéralisation commerciale, sont des mesures importantes permettant d'assurer que les accords commerciaux encouragent le développement, au lieu de l'entraver.

En janvier 2010, les deux principaux exportateurs de riz ACP, le Guyana et le Surinam, obtiendront dans le cadre de l'APE complet UE-Caraïbes un accès aux marchés de l'UE sans quotas, ni droits de douane. Pour ces deux pays, confrontés à une forte concurrence des producteurs asiatiques, cette amélioration de l'accès aux marchés de l'UE est la bienvenue. Cependant, comme l'explique le quatrième article de cette édition, qui se base sur une analyse réalisée par Agritrade, cette amélioration ne signifie pas un succès garanti, en raison de la baisse des prix sur les marchés européens suite aux réformes successives de la politique agricole commune (PAC). Agritrade recommande ainsi aux pays des Caraïbes d'identifier une stratégie de long terme visant à cibler le marché du riz de qualité de l'UE, ainsi que de se préparer à faire face aux normes européennes de sécurité des denrées alimentaires.

Dans l'article final de cette édition, Jean-Michel Salmon décrit un projet géré par le Secrétariat ACP et visant à suivre les efforts des pays ACP en matière d'intégration régionale. L'auteur explique que l'une des forces de ce projet ACP est d'établir un processus commun de suivi de l'intégration régionale, permettant ainsi de comparer les différentes régions. Parallèlement, chaque organisation ACP d'intégration régionale peut adapter ce cadre à sa situation particulière.

Nous espérons que vous apprécierez la lecture de ce numéro. Comme toujours, vos commentaires, conseils ou propositions d'articles sont les bienvenus. Vous pouvez les adresser à Damon Vis-Dunbar, coéditeur d'Éclairage, à dvisdunbar@ictsd.org.

L'Europe affirme que 100 milliards d'euros sont nécessaires pour aider les pays en développement à faire face au changement climatique

Les chefs d'États de l'UE ont reconnu en octobre dernier que les pays en développement auraient besoin de 100 milliards d'euros par an d'ici 2020 pour s'adapter au changement climatique ; ils ne sont en revanche pas parvenus à s'accorder sur le montant que devrait déboursier l'Europe. Au moins la moitié des 100 milliards d'euros devrait provenir de sources privées, le reste devra cependant être financé par les pouvoirs publics. Cette question du financement de l'adaptation des pays en développement au changement climatique est délicate en Europe. En effet, un certain nombre de pays d'Europe centrale et de l'Est veulent savoir comment le montant déboursé sera divisé entre les États membres de l'Union avant de s'engager sur un chiffre exact. L'échec de l'UE à s'engager sur le montant concret du financement de l'adaptation au changement climatique pour les pays en développement s'ajoute à un pessimisme grandissant des gouvernements quant aux chances de conclure un traité contraignant sur le changement climatique cette année. A la suite des discussions organisées à Barcelone au début du mois de novembre, le Royaume-Uni a annoncé que les négociations pourraient bien durer au moins encore une année. La réunion de Barcelone était la dernière série de discussions sur le changement climatique avant le Sommet des Nations Unies prévu en décembre à Copenhague au Danemark.

Une étude révèle la faible ouverture du marché du sucre dans le projet d'accord commercial de l'OMC

Une étude publiée par le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD) montre que l'Union Européenne et les États-Unis pourraient éviter d'importantes réductions des droits de douane sur le sucre grâce aux clauses d'exemption prévues par le projet d'accord commercial agricole à l'OMC. Cette étude révèle que ces clauses pourraient permettre à l'UE, aux États-Unis et au Japon d'éviter des réductions de 70 % de leurs droits de douane sur le sucre en autorisant les pays à protéger leurs produits agricoles « sensibles ». Les réductions moins importantes des droits de douane pour les produits « sensibles » devraient être compensées par une expansion des quotas d'importation; hors, le quota révisé ne devrait pas être pour l'UE de plus de deux millions de tonnes (4 % de la consommation de la zone), soit une augmentation de 700 000 tonnes. L'augmentation du quota des États-Unis pour le sucre pourrait être encore moindre, passant de 300 000 tonnes à seulement 1,4 millions de tonnes. Au total, les augmentations des quotas « ne représenteraient que 3 % du commerce mondial » de sucre, affirme Amani Elobeid, l'auteur de ce rapport. Ce dernier indique, en outre, que les pays susceptibles d'être les plus affectés par une libéralisation sont les pays qui ont traditionnellement exporté vers l'UE à des conditions commerciales préférentielles, notamment ceux d'entre eux produisant à coûts élevés, comme la Barbade, Fiji, le Guyana, la Jamaïque ou Maurice. Pour consulter ce rapport complet, voir "How Would a Trade Deal on Sugar Affect Exporting and

Importing Countries?" (« Les conséquences d'un accord commercial sur le sucre pour les pays exportateurs et importateurs »), <http://ictsd.net/publications/57666/>,

Les coûts de transaction s'accumulent pour l'Aide au développement à l'étranger de l'UE

Selon une étude commandée par la Commission Européenne, l'Union pourrait économiser entre trois et six milliards d'euros par an en rationalisant ses mécanismes de distribution d'aide au développement. L'étude conclut en effet que la prolifération des bailleurs de fonds et la fragmentation des programmes d'aide représentent les principaux obstacles à une répartition efficace de l'aide au développement. Actuellement, les activités d'aide sont réparties en dizaines de milliers de programmes divers, représentant chacun un coût moyen de 90 000 à 140 000 euros en frais de personnels et de conseil pour leur conception, élaboration, évaluation et adoption. Consolider ces activités permettrait non seulement de réaliser des économies mais aussi d'amoindrir le poids de la bureaucratie porté par les gouvernements recevant cette aide. En effet, faisant référence à une étude de 2005, le rapport indique que les gouvernements qui reçoivent cette aide se plaignent d'un processus « gouverné par les bailleurs de fonds, avec des procédures complexes et menant à un manque de contrôle et d'appropriation de leurs propres ambitions et stratégies de développement ». Le rapport indique également que la nature volatile de l'aide européenne rend difficile l'allocation efficace des fonds, réduisant ainsi la valeur de l'aide de 8 à 20 %. Pour consulter ce rapport complet, voir « Efficacité de l'aide: les bénéficiaires d'une approche européenne », http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/AE_Full_Final_Report_20091023.pdf,

Perspectives Économiques Régionales de l'Afrique Subsaharienne

Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit un ralentissement de la croissance de l'Afrique subsaharienne de 1 % en 2009, du fait de la crise économique mondiale qui met fin à dix ans de bons résultats économiques de la région. Selon le FMI, les pays à revenu intermédiaire ont été plus affectés par la crise que les pays à faible revenu. Toutefois, l'institution est optimiste quant au retour des économies à des niveaux de croissance plus élevés dans les années à venir. En effet, selon les dernières études économiques menées pour la région et publiées en octobre dernier, la croissance de la région devrait augmenter de 4 % en 2010 et de 5 % les années suivantes. Le FMI note également que l'impact de la crise sur la dette varie selon les pays. Toutefois, il annonce que, dans l'ensemble, si la croissance repart, les pays d'Afrique subsaharienne ne devraient pas être plus vulnérables à la dette du fait de la récession. Pour consulter ce rapport complet, voir « Perspectives Économiques Régionales: Afrique Sub-Saharienne_Surmonter la tourmente », <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/ftreo/2009/afri/sreo1009f.pdf>

Suite de la page 1

Aujourd'hui, la portion réparée de la route 13 offre un accès aux importantes zones agricoles du sud du pays, et ce quelles que soient les conditions météorologiques. Le temps de transport des principaux produits agricoles jusqu'aux marchés est passé de cinq heures en moyenne à moins de trois heures, ce qui a contribué à stimuler l'activité économique locale. Les économies réalisées en coûts d'utilisation des véhicules ont été estimées à 39 millions de dollars par an. En outre, le projet a permis d'adopter des pratiques durables de maintenance des routes, qui gèrent actuellement 23 000 km de route dans tout le pays.

Pourquoi l'Aide pour le commerce ?

Voilà un exemple de ce que peut faire l'Aide pour le commerce pour stimuler le commerce et la croissance économique. La crise financière et la récession mondiale récentes ont sans doute rendu l'aide au commerce encore plus urgente. Le commerce mondial s'est en effet contracté en 2009, et c'est par ce biais que la récession s'est propagée de l'Europe et des Etats-Unis vers les pays en développement. Aujourd'hui, avec le début de la reprise économique au niveau mondial, ce processus devrait s'inverser et le commerce pourrait redevenir un moteur principal de croissance. Pour ranimer la croissance et pérenniser les revenus croissants dans le temps, aider les pays à tirer profit de la reprise mondiale en exploitant le potentiel du commerce international constitue une priorité.

Surmonter les obstacles, qui freinent la capacité des pays à exporter et à importer, requièrent des améliorations dans trois domaines essentiels : les infrastructures, les institutions et les mesures incitatives. Selon une étude réalisée, une amélioration des *infrastructures* de transport et de communication de la valeur médiane dans les études à la tranche des 25 centiles les plus hauts permettrait de réduire les coûts de transport de 12 points de pourcentage et d'augmenter les volumes d'échanges commerciaux de 28 %¹. Les *institutions* sont également importantes. Le temps nécessaire à l'exportation est généralement un bon indicateur de la qualité des institutions liées au commerce. De longs délais aux douanes retardent la circulation des biens entrants et sortants et empêchent les entreprises de participer aux délocalisations et aux chaînes de production nécessitant une bonne gestion du temps. Une journée supplémentaire nécessaire pour l'exportation revient à se situer à 70 km de distance de plus du partenaire commercial. Finalement, la création de *mesures incitatives*, intégrées au régime commercial et visant à diriger les investissements privés vers les exportations ou vers les industries de substitution aux importations qui sont efficaces, peut

améliorer la compétitivité d'un pays. Des droits de douane sur les importations incitent les entreprises à investir dans des activités tournées vers le marché national plutôt que d'investir dans les exportations ; si ces droits de douane sont élevés, les réduire peut entraîner des gains de productivité. Une réduction de 10 % des droits de douane sur les produits finis équivaut à des gains de productivité de 1 %. En outre, la baisse des droits de douane sur les matières premières importées engendre des gains de productivité encore plus élevés : une réduction de 10 points de pourcentage des droits de douane affectant les matières premières entraîne une augmentation des gains de productivité de 11 % pour les entreprises importatrices. Ces barrières internes entravent autant les exportations en provenance des pays en développement que les barrières restreignant l'accès aux marchés étrangers.

Aide pour le commerce : vers une vision globale

Le programme d'Aide au commerce du groupe de la Banque mondiale, comme celui d'autres bailleurs de fonds, présente de multiples aspects. L'un d'eux est la définition de l'aide au commerce utilisée par l'effort de suivi conjoint OCDE-OMC, qui inclut seulement l'assistance au développement *concessionnelle*. Si l'on se réfère à cette définition en termes absolus, l'aide au commerce est en augmentation (cf. figure 1, graphique de gauche). Si cela est très positif, il est à noter que la part de l'aide pour le commerce dans l'aide totale au développement a reculé, ce que l'Organisation mondiale pour le commerce (OMC) interprète comme un signe que l'aide pour le commerce ne remplace pas d'autres priorités de développement essentielles.

En fait, l'aide pour le commerce va bien au-delà des engagements de prêts *concessionnels* aux pays à faible revenu, et sa définition devrait inclure les prêts *non concessionnels* aux pays à revenu intermédiaire pour le développement d'activités liées au commerce. Les discussions publiques – que ce soit lors de conférences régionales soutenues par l'OMC, dans la presse ou lors des examens généraux de l'Aide pour le commerce à l'OMC – ont intégré ces activités de manière explicite. Par exemple, la Banque asiatique de développement (BAD) et la Banque interaméricaine de développement (BID) ont été des acteurs-clé de l'Aide pour le commerce, même si, opérant dans les pays en développement à revenu intermédiaire, leurs programmes de financements *concessionnels* sont plutôt limités. Il en va de même pour la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Le Fonds monétaire international (FMI) n'offre pratiquement aucune Aide pour le commerce

au sens strict du financement *concessionnel* à long terme mesuré par l'OCDE-OMC ; pourtant le FMI fournit un soutien à la balance des paiements des pays, qui leur permet de compenser des chocs affectant les termes de l'échange ou d'autres chocs commerciaux.

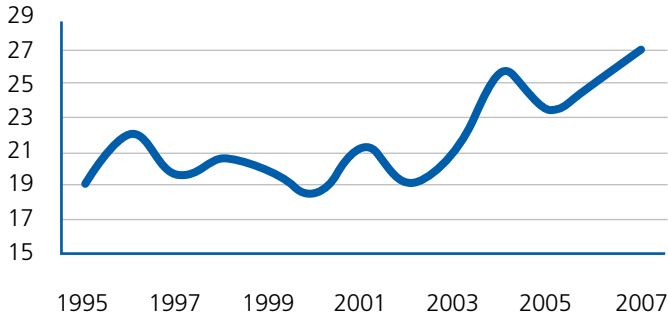
Il existe une autre raison de rendre compte de l'aide non *concessionnelle* liée au commerce. Les pays à revenu intermédiaire ont des effets directs sur leurs voisins à faible revenu. Par exemple, la croissance du Brésil crée des opportunités d'exportation pour la Bolivie ; de bons résultats économiques au Kenya peuvent avoir des conséquences positives pour les pays voisins grâce à leur adhésion à la Communauté d'Afrique de l'Est ; et la Thaïlande représente un marché important pour la République démocratique populaire lao et pour le Cambodge. Les pays enclavés et disposant de peu de ressources peuvent bénéficier de la croissance de leurs voisins – une étude a par exemple démontré qu'une augmentation de 1 % supplémentaire de la croissance des pays à revenu intermédiaire entraîne une augmentation de 0,4 % de la croissance de leurs voisins à faible revenu, voire de 0,7 % dans le cas de pays enclavés – et ceci grâce aux relations commerciales².

De la même manière, les discussions publiques mettent invariablement en lumière le rôle des *activités du secteur privé*, et plus récemment leur rôle pour l'accès au financement du commerce. Mais ici aussi, mesurer seulement les flux *concessionnels* exclut les investissements des bailleurs multilatéraux ou bilatéraux dans les activités privées ou dans le financement du commerce. Enfin et surtout, ne s'intéresser qu'aux flux de l'aide *concessionnelle* pousse à ignorer le rôle important de l'*assistance technique*. Or, les fonds d'affectation spéciale tels que le Cadre intégré renforcé (CIR) pour les Pays les moins avancés (PMA) peuvent certainement jouer un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de l'Aide pour le commerce. De la même manière, l'importante assistance technique fournie par les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux – notamment le Centre du commerce international (ITC), la CNUCED, le PNUD, ou l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) – est tout aussi essentielle. Cette assistance, délivrée sous la forme d'études économiques, de programmes d'assistance technique pour la facilitation des échanges ou la gestion des infrastructures, ou d'analyse politique des régimes incitatifs affectant les investissements privés et les décisions commerciales – démontre que l'Aide pour le commerce a de multiples aspects.

Figure n° 1 : Évolution de l'Aide pour le commerce

L'aide au commerce en provenance de l'ensemble des bailleurs est en augmentation...

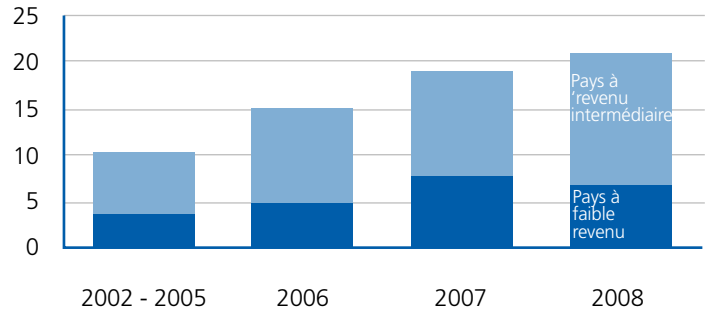
Engagements Aide Publique au Développement, constante 2007, milliards de dollars US



a) définition OCDE/OMC, aide concessionnelle uniquement

...et celle en provenance du groupe de la Banque mondiale l'est également

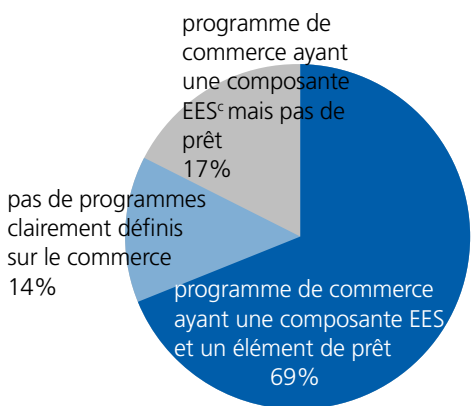
(Activités du groupe de la Banque mondiale, engagements en milliards de dollars US)



b) comprend les prêts concessionnels et non-concessionnels aux gouvernements, ainsi que l'investissement dans le secteur privé.

Les gouvernements intègrent maintenant le commerce dans leur stratégie nationale...

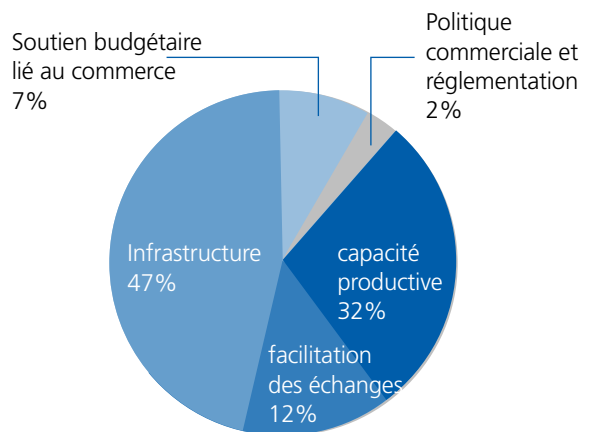
Le 'commerce' dans les stratégies d'aide-pays



c) EES: études économiques et sectorielles
Source: World Bank Staff calculation

...et le soutien apporté par le groupe de la Banque mondiale couvre plusieurs secteurs

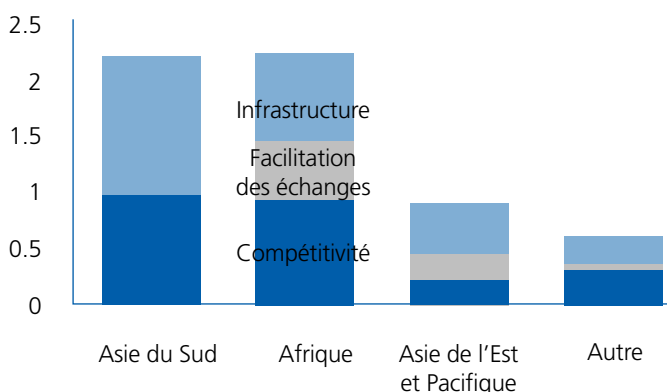
Engagements 2008 du groupe de la Banque mondiale pour les activités liées au commerce



Source: World Bank Staff calculation

L'Afrique est le premier bénéficiaire de l'Aide concessionnelle pour le commerce

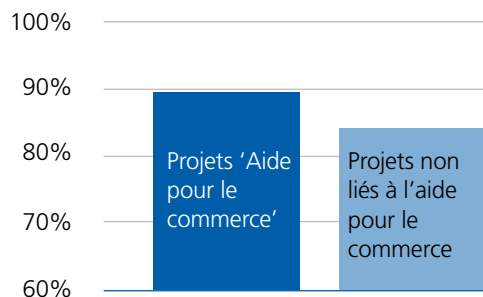
Prêts au secteur public, 2008 (en milliards de US\$) -- Pays à faible revenu, Activités par région



Source: World Bank Staff calculation

Les résultats de l'Aide pour le commerce sont supérieurs à la moyenne

Pourcentage de projets^d satisfaisants, 2006-2008



d) Données de la Banque mondiale, extraites des Rapports finaux réalisés à la fin des périodes de mise en œuvre
Source: World Bank Staff calculation

Le programme d'Aide pour le commerce du groupe de la Banque mondiale

Le groupe de la Banque mondiale dispose de programmes étendus d'Aide pour le commerce, allant de prêts concessionnels consentis, par le biais de l'IDA, aux pays à faible revenu, à des prêts non concessionnels consentis par la BIRD aux pays à revenu intermédiaire, sans oublier les investissements privés grâce à la Société financière internationale (IFC), l'institution privée du groupe de la Banque mondiale. En 2008, les ressources transférées par le biais de ces trois canaux représentaient quelques 22 milliards de dollars US, soit plus du double de la moyenne annuelle obtenue pour la période 2002-2005 (figure 1, diagramme n° 2). Les gouvernements adressent de plus en plus leurs demandes d'Aide pour le commerce au groupe de la Banque mondiale. Aujourd'hui, près de 70 % des programmes-pays convenus avec les gouvernements incluent des activités liées au commerce (diagramme n° 3). Ces programmes se concentrent principalement sur les infrastructures et sur le renforcement des capacités productives, mais ils incluent également la facilitation des échanges et la politique commerciale (diagramme n° 4). Les pays d'Afrique sont les premiers bénéficiaires de ces aides parmi les pays à faible revenu (diagramme n° 5).

Maurice offre une illustration de la façon dont le groupe de la Banque mondiale peut soutenir un gouvernement désireux de tirer profit de l'économie mondiale pour accélérer sa croissance. En février 2006, le gouvernement a en effet demandé au groupe de la Banque mondiale de lui apporter son soutien en matière d'Aide pour le commerce. En avril, une mission a donc rendu son rapport de terrain et en a discuté avec le ministre des Finances. En juin, le ministre a annoncé un nouveau programme de réforme comportant des éléments essentiels à l'amélioration de la compétitivité. Ce programme a permis de réduire les barrières commerciales, de rendre le bureau d'investissement moins arbitraire et plus efficace, d'aligner les incitations des prix à l'export avec les objectifs du gouvernement en matière d'exportation et d'emploi, et d'établir un programme de valorisation destiné aux travailleurs sans emplois, aux PME et aux femmes entrepreneurs touchant de faibles revenus. Maurice a ensuite demandé à la Banque un soutien financier pour ce nouveau programme de réforme, ce qui a entraîné une série de prêts programmatiques avancés en décembre 2006, et cofinancés par l'Agence française de développement.

Chaque prêt de ce programme de trois ans a évolué en fonction des priorités de réforme institutionnelle du gouvernement. Le programme a été récompensé par une croissance plus rapide des exportations et de l'économie - du moins jusqu'à l'arrivée de la récession mondiale.

L'Aide pour le commerce est généralement efficace, mais le futur est incertain

Bien qu'ils suivent un cours un peu différent de celui envisagé par les négociateurs de la conférence ministérielle de l'OMC de Hong-Kong en 2005, les efforts visant à promouvoir l'Aide pour le commerce semblent porter leurs fruits. Les pays demandent davantage d'aide pour le commerce, les bailleurs de fonds la fournissent, et en général, les pays qui demandent cette aide, l'obtiennent. Les premiers résultats laissent également supposer que l'Aide au commerce fait une différence. Au sein du groupe de la Banque mondiale, l'examen des rapports d'achèvement des projets révèle qu'environ 90 % des programmes d'Aide pour le commerce ont été jugés satisfaisants ou mieux par les gouvernements et le personnel impliqué (diagramme n° 6) ; en général, ces programmes obtiennent de meilleurs résultats que les programmes non-liés au commerce.

Ces développements favorables ne doivent pas, toutefois, laisser place à l'auto-satisfaction. La crise financière et économique mondiale va indéniablement faire pression sur l'Aide au commerce, tant du côté de l'offre – les bailleurs étant susceptibles d'être plus attentifs à la réduction des déficits dans les années à venir – que du côté de la demande – les pays multipliant les demandes pour une aide au développement qui se raréfie, notamment les demandes d'aide nécessaire au maintien des dépenses sociales.

Pour que l'aide au commerce continue de croître, deux questions cruciales devront être adressées. Tout d'abord, les banques multilatérales de développement – qui représentent ensemble la source la plus importante d'Aide pour le commerce – se heurtent à des contraintes budgétaires et pourraient bientôt voir leurs capacités de prêts plafonnées. Ceci est la conséquence de l'augmentation substantielle des prêts d'urgence consentis aux pays durant la crise financière. Le groupe de la Banque mondiale a, par exemple, triplé ses prêts à taux non concessionnel à 35 millions de dollars US pendant l'année fiscale 2009. Tout comme la

BAD, le groupe de la Banque mondiale a demandé à ses donateurs d'augmenter leurs apports en capital afin de pouvoir augmenter sa capacité générale de prêt. Sans augmentation de capital, les pays souhaitant investir davantage dans leurs infrastructures devront réduire leurs emprunts en matière de santé, d'éducation et dans d'autres secteurs.

De la même manière, la Banque, en coopération avec d'autres bailleurs, a cherché à accroître les ressources disponibles par l'intermédiaire de son bras de financement à taux concessionnel, l'Agence internationale de développement (IDA). Ces fonds proviennent des pays donateurs et sont approvisionnés périodiquement. Les parlements du monde entier se verront cependant demander d'augmenter leurs donations au moment même où nombre d'entre eux devront réduire les déficits budgétaires généraux. Pourtant, du fait de l'épuisement de la dernière reconstitution (IDA-15), le groupe de la Banque mondiale va commencer à demander aux bailleurs de tenir leurs engagements au titre de l'IDA-16 au début de l'année 2010. Si la communauté mondiale de développement et celle du commerce exigent davantage de soutien à l'aide au développement, les chances de voir l'Aide pour le commerce augmenter seront sensiblement accrues.

Auteurs

Elisa Gamberoni est économiste à la Banque mondiale. Richard Newfarmer est le représentant spécial de la Banque mondiale auprès des Nations Unies et de l'Organisation mondiale pour le commerce (OMC). Cet article relève de la responsabilité exclusive des auteurs et ne reflète pas nécessairement les opinions officielles de la Banque mondiale ou de ses Directeurs exécutifs.

Références

Collier, Paul (2007) *The Bottom Billion*, New York : Oxford University Press.
 OCDE/OMC (2009) *Regards sur l'Aide au commerce 2009 : maintenir la dynamique*, Paris : OCDE.
 Banque mondiale (2009) *Unlocking Global Opportunities: The Aid for Trade Program of the World Bank Group*, Washington : Banque mondiale.

Notes

- 1 Limao, N. and Venables, A. J. (1999), "Infrastructure, Geographical Disadvantage, and Transport Costs", Policy Research Working Paper Series 2257, Banque mondiale
- 2 Collier, P. (2007), "The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are failing and what can be done about it", New York: Oxford University Press

Le Traité de Lisbonne : conséquences pour les Accords internationaux d'investissement de l'Europe

Damon Vis-Dunbar

Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne prévue le 1er décembre prochain, Éclairage examine les éventuels impacts de celui-ci sur les Accords internationaux d'investissement (AII) sur lesquels s'est engagée l'Union Européenne. Cet article est le second d'une série à suivre dans les prochains numéros d'Éclairage à analyser les conséquences du Traité de Lisbonne pour les politiques économiques extérieures de l'UE.



À l'inverse de la politique de commerce extérieur qui relève de la compétence de l'Union, la politique d'Investissement direct à l'étranger (IDE) est une compétence partagée entre l'UE et ses États membres. En conséquence, sont parties aux Accords internationaux d'investissement (AII) à la fois l'UE et les États membres, bien que chacun se concentre sur différents aspects décisionnaires concernant l'IDE. Avec la permission des États membres de l'UE, la Commission Européenne s'est chargée des négociations relatives aux conditions d'accès aux marchés ainsi qu'aux libéralisations « avant l'établissement » (dispositions assurant aux investisseurs étrangers le droit d'établir un investissement à des conditions au moins aussi favorables que celles appliquées aux investisseurs nationaux ou aux investisseurs de pays tiers). Parallèlement, les États membres de l'UE ont négocié les engagements pris à l'égard du traitement étendu aux investisseurs étrangers après leur installation dans le pays d'accueil, au travers principalement des Traités bilatéraux d'investissement (TBI).

Arrive le Traité de Lisbonne. L'un des aspects les plus notables de ce traité en matière de politique de commerce extérieur réside dans ses dispositions relatives aux IDE. L'article 207 étend la politique commerciale commune européenne aux IDE, qui devraient ainsi relever de la compétence exclusive de l'UE. Si jusqu'à présent la Commission Européenne demandait la permission aux États membres pour inclure les dispositions relatives aux investissements dans ses accords de libre-échange, les rôles pourraient bien s'inverser avec le Traité de Lisbonne. Une fois en vigueur, les États membres pourraient bien perdre une grande part de l'autorité juridique leur permettant actuellement de conclure leurs propres AII, et les compétences qu'ils conserveront en matière de politique d'investissement extérieur devront être attentivement négociées avec la Commission.

Par conséquent, le Traité de Lisbonne pourrait avoir des conséquences significatives pour les partenaires économiques de l'Union, notamment les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Il pourrait non seulement affecter les négociations futures sur l'investissement avec la Commission, mais également les nombreux TBI actuellement en vigueur entre les pays membres de l'UE et les pays ACP.

Plus de questions que de réponses

Les conséquences pratiques du Traité de Lisbonne pour les politiques européennes d'investissement à l'étranger restent néanmoins incertaines, notamment du fait des interrogations persistantes quant à la façon dont le Traité sera interprété. L'une des principales questions encore en suspens concerne notamment la définition de l'IDE que le Traité de Lisbonne manque de préciser. Certaines caractéristiques de l'IDE sont communément admises; par exemple, il est bien improbable que l'IDE englobe les investissements de portefeuille à court terme. En revanche, il reste nécessaire de clarifier le lien qui existe entre l'IDE et les engagements contenus dans les AII, notamment la protection de l'investissement offerte par les TBI.

Une définition large de l'IDE dans le contexte des AII pourrait inclure les dispositions relatives à l'accès aux marchés pour les investissements et la protection des investisseurs après établissement, étendant ainsi l'autorité de l'Union sur une grande partie des questions tombant actuellement sous la compétence des États membres dans leurs TBI. Dans une telle situation, la Commission Européenne pourrait entreprendre de négocier des AII plus ambitieux, en s'inspirant peut-être du chapitre relatif à l'investissement de l'Accord de libre-échange nord-américain (chapitre 11 de l'ALENA). En 1994, l'ALENA a innové en proposant à la fois des clauses sur l'accès aux marchés pour les investissements et de solides protections pour les investisseurs parties à l'ALENA après-établissement; aujourd'hui, cette approche est habituelle dans les AII des États-Unis et du Canada, ainsi que d'autres pays extérieurs à l'ALENA, comme le Japon.

Une définition stricte de l'IDE, en revanche, se rapprocherait beaucoup plus du statu quo, limitant les compétences de la Commission Européenne à la négociation des engagements en matière d'accès aux marchés, et n'affectant pas ainsi la capacité des États membres à maintenir les protections post-établissement dans leurs TBI. Si les États membres et la Commission Européenne ne parviennent pas à trouver une définition commune de l'IDE dans le Traité de Lisbonne, il reviendrait à la Cour de Justice Européenne de clarifier son interprétation. Le Traité de Lisbonne pouvant entrer en vigueur dès le mois de décembre prochain, il sera probablement nécessaire de mettre en place une solution de court terme, comme par

exemple l'autorisation temporaire pour les pays membres de maintenir leurs TBI, du moins en attendant que le partage des compétences concernant les politiques sur l'investissement extérieur soit plus clairement défini.

Conséquences pour les pays ACP

Compte tenu de l'incertitude quant à l'interprétation des clauses du Traité de Lisbonne relatives à l'IDE, son entrée en vigueur ne devrait pas avoir de conséquences immédiates pour les négociations des Accords de partenariat économique (APE). Cependant, à terme, le Traité de Lisbonne pourrait bien se traduire par une approche européenne concernant les AII plus unifiée, voire plus ambitieuse. Pour les pays ACP, cela représente à la fois un défi et une opportunité.

Si, dans le cadre des APE, la question de la libéralisation de l'investissement a reçu beaucoup d'attention, l'ensemble des engagements liant l'UE et les ACP en matière d'investissement au travers des TBI n'en a pas reçu autant. Actuellement, plus de 200 TBI sont en vigueur entre les pays membres de l'UE et les pays ACP. Il n'est pas sûr que ces TBI remplissent leur objectif consistant à accroître les flux d'IDE; du moins, en l'absence d'autres facteurs importants tels que la stabilité politique et la croissance économique, les TBI semblent ne pas parvenir à stimuler l'IDE. Les bénéfices des TBI doivent également être soigneusement évalués par rapport aux risques. Comme l'a constaté sur le terrain un certain nombre de pays ACP, les TBI offrent aux investisseurs étrangers un moyen de contester les actions gouvernementales qu'ils jugent injustes ou discriminatoires. Ces conflits supposent que les gouvernements des pays d'accueil disposent des compétences et des ressources financières nécessaires pour se défendre.

Si le Traité de Lisbonne presse l'Europe à revoir sa propre politique d'investissement extérieur, ainsi que le contenu des AII, les pays ACP devraient également en profiter pour déterminer à quel point les accords d'investissement conclus avec les pays membres de l'UE ont aidé à promouvoir le développement durable. Si les bénéfices des TBI existants sont jugés négligeables, alors il y a là une opportunité unique d'examiner d'autres options possibles.

Auteur

Damon Vis-Dunbar est le coéditeur d'Éclairage sur les négociations. Il peut être contacté par e-mail à dvisdunbar@ictsd.ch

Garantir la flexibilité : étude des mesures de sauvegarde dans les accords commerciaux régionaux et bilatéraux

Willemien Denner

Les mesures de sauvegarde, mesures anti-dumping et droits compensateurs sont considérés comme des instruments de défense ou des mesures correctives commerciales visant à protéger la production nationale des importations étrangères. Les mesures de sauvegarde diffèrent toutefois des mesures antidumping et des droits compensateurs sur un point essentiel: si ces deux derniers sont des actions prises à l'encontre de produits importés dans des conditions commerciales déloyales, les mesures de sauvegarde peuvent être employées à l'encontre de produits importés dans des conditions commerciales loyales.

Lorsque les industries nationales ne peuvent pas faire face à la compétition dans le cas d'une augmentation massive des importations étrangères, les mesures de sauvegarde permettent aux gouvernements de refouler temporairement les engagements pris dans le cadre d'accords commerciaux ; cela offre ainsi aux industries nationales le temps nécessaire pour s'adapter et améliorer leur compétitivité.

Traditionnellement, les mesures de sauvegarde n'étaient applicables que dans le cadre des règles de l'OMC ; toutefois, compte tenu de la prolifération d'accords commerciaux ces dernières années, ces mesures ont également été incluses dans les accords régionaux et bilatéraux. Les mesures de sauvegarde régies par l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et par l'Accord de l'OMC sur les mesures de sauvegarde s'appliquent au niveau multilatéral. En revanche, les mesures de sauvegarde régionales et bilatérales s'appliquent en cas d'effets de distorsion du commerce résultant d'une libéralisation régionale et bilatérale accrue, et seulement entre les parties contractantes.

Types de mesures de sauvegarde dans les accords commerciaux régionaux

Les mesures de sauvegarde contenues dans les accords commerciaux régionaux peuvent être regroupées en quatre catégories en fonction des caractéristiques de chaque clause :

- Mécanismes de sauvegarde de type « OMC » : Ces mesures de sauvegarde ont les mêmes caractéristiques que celles contenues dans l'Accord de l'OMC ; elles incluent des conditions strictes et détaillées pour pouvoir invoquer et appliquer ces mesures. Ces accords contiennent également des dispositions précises concernant les procédures juridiques nationales et internationales. Lorsqu'ils souhaitent mettre en oeuvre de telles mesures, les États parties aux accords peuvent au minimum se référer à l'Accord sur les mesures de sauvegarde. Plusieurs accords commerciaux prévoient ce type de mesures de sauvegarde, comme par exemple le Protocole commercial de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et le Chili, ainsi que l'Accord de libre-échange entre l'Australie et la Thaïlande.
- Mécanismes de sauvegarde de type « GATT » : Les caractéristiques de ces mesures de sauvegarde s'apparentent à l'approche flexible de l'article XIX du GATT. Ces clauses sont en effet très peu détaillées, restent parfois vagues quant à la marche à suivre pour invoquer et appliquer ces mesures et font état de procédures juridiques nationales et internationales de nature politique. Les mesures de sauvegarde contenues dans l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et dans le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA) offrent ces conditions.

- Mécanismes de sauvegarde de type « ALENA » : Les accords incluant ce type de mesures de sauvegarde ont des clauses extensives quant aux investigations nationales, des exigences strictes et détaillées pour mettre en place ces mesures, et des procédures bien conçues et approfondies. À quelques exceptions près, les clauses de type « ALENA » sont plutôt similaires à l'Accord de l'OMC sur les mesures de sauvegarde. Une de ces exceptions est l'absence de mécanisme de règlement des différends relatif à l'application des mesures de sauvegarde. Ce type de mesures peut se trouver dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), l'accord de libre-échange entre le Canada et le Chili, ainsi que l'accord entre le Canada et le Costa Rica.
- Mécanismes de sauvegarde de type « européen » : Ce type de sauvegarde peut être déclenché à de larges conditions. En effet, en outre de l'exigence assez commune consistant à démontrer un « dommage grave » subit, une mesure de sauvegarde peut également être invoquée « en cas de perturbations sérieuses dans un secteur de l'économie ou de difficultés pouvant se traduire par l'altération grave de la situation économique d'une région de la partie importatrice ». Pourtant, bien que les accords incluant ce type de mécanismes élargissent les conditions auxquelles les mesures de sauvegarde peuvent être mises en oeuvre, ils contiennent néanmoins, des clauses strictes et détaillées quant à la façon dont ces mesures peuvent être appliquées. Les accords incluant ce type de mesures de sauvegarde sont par exemple l'Accord de commerce, de développement et de coopération entre la Communauté Européenne et l'Afrique du Sud (ACDC), ainsi que l'ensemble des Accords de partenariat économique (APE).

Recommandations pour la conception de mesures de sauvegarde

Dans tous les cas, les mesures de sauvegarde devraient s'efforcer de maintenir un équilibre entre la possibilité pour les pays d'appliquer ces mesures afin de prévenir de sérieuses perturbations économiques, et l'assurance que ces mesures ne remettent pas en cause l'objectif de libéralisation commerciale. En maintenant des clauses de sauvegarde dans un accord, il y aura toujours un arbitrage à faire entre le fait de fournir aux producteurs un filet de sécurité et le risque d'affaiblir le processus de libéralisation commerciale. Cependant, il est possible d'atténuer cette tension en demandant aux pays de ne mettre en place ces mesures qu'en cas de nécessité avérée.

Pour les pays en développement, il est particulièrement important de définir des modèles et des stratégies de développement claires avant d'entamer des négociations commerciales. Ces pays devraient alors négocier des dispositions spéciales plus flexibles, permises dans le cadre des clauses de sauvegarde et visant à protéger les secteurs en lien avec les objectifs qu'ils auront définis. Cela permettra aux pays en développement d'exclure temporairement de la libéralisation commerciale les industries nationales essentielles à leurs économies.

Les accords commerciaux conclus entre les pays développés, ceux en développement et les pays les moins avancés (PMA) devraient également permettre une application asymétrique des mesures de sauvegarde, donnant aux pays en développement et aux PMA la possibilité d'identifier plus facilement leurs objectifs en matière de développement et de garantir une libéralisation en cohérence avec ces objectifs. En outre, les PMA devraient être systématiquement exemptés de l'application de mesures de sauvegarde par les pays membres développés.



Enfin, lors de la négociation et de la définition des clauses de sauvegarde, les pays en développement devraient prêter une attention particulière à leurs secteurs sensibles, notamment l'agriculture. Si les marchés des produits agricoles sont essentiels aux économies de la plupart des pays en développement, ils sont également plus sensibles aux chocs extérieurs. Par conséquent, il est difficile pour les pays en développement de définir des mesures de sauvegarde spéciales permettant de stabiliser les prix nationaux face à la volatilité des prix à court terme.

Examen des options possibles

En général, les pays disposent de deux options possibles lors de la rédaction des clauses de sauvegarde. La première consiste simplement à indiquer que l'application des mesures de sauvegarde doit se faire conformément à l'Accord sur les mesures de sauvegarde et à l'article XIX du GATT. Ces clauses incluent cependant des exigences et conditions procédurales très étendues. Actuellement, la plupart des pays en développement ne disposent ni des capacités juridiques, institutionnelles et financières nécessaires à l'utilisation de telles mesures, ni de la législation nationale à même de réglementer l'application des sauvegardes.

La deuxième option consiste à définir, dans l'accord, les conditions et exigences relatives à la mise en place des mesures de sauvegarde. Ces clauses doivent cependant être claires et transparentes. Les accords concernés doivent également clairement stipuler les procédures nécessaires concernant la mise en place des sauvegardes, le type de mesures applicables, les conditions de l'investigation en cas d'allégation d'augmentation massive des importations, la notification d'une investigation ainsi que la communication des résultats préliminaires et finaux aux parties intéressées, le processus de consultation entre les partenaires commerciaux et le processus de règlement des différends. Parallèlement, simplifier les conditions, pré-conditions et le processus liés à la mise en place d'une mesure de sauvegarde pourrait permettre de réduire le coût de cette mise en place, ce qui est particulièrement important pour garantir que les pays en développement et les PMA puissent utiliser cet instrument de défense commerciale.

L'objectif des accords commerciaux est d'éliminer les barrières commerciales entre les parties contractantes. Toutefois, la tendance récente dans l'élaboration de tels accords consiste à maintenir des clauses de sauvegarde tant dans les accords régionaux que dans les accords bilatéraux, offrant ainsi la flexibilité nécessaire à la protection des industries nationales contre les effets temporaires de distorsion du commerce.

Auteur

Willemien Denner est chercheuse au Trade Law Centre for Southern Africa (TRALAC). Cet article est basé sur un document de recherche récemment publié par le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD), intitulé « Comparing Safeguard Measures in Regional and Bilateral Agreements » (comparaison des mesures de sauvegarde dans les accords régionaux et bilatéraux) et disponible sur <http://ictsd.net/publications/50564/>

L'accès en franchise de droits et de quotas sur le marché de l'UE pour les exportations caribéennes de riz : une avancée nécessaire, bien qu'insuffisante

Solène Sureau

A partir du 1er janvier prochain, les deux principaux pays exportateurs de riz ACP, le Guyana et le Suriname, bénéficieront d'un accès en franchise de droits et de quotas sur le marché de l'UE. Cet accès additionnel est une demande de longue date de la région caribéenne et semble être nécessaire. Après une période faste où les exportations caribéennes jouissaient d'un accès préférentiel sur un marché européen très rémunérateur, elles sont maintenant confrontées à une concurrence exacerbée (notamment de la part des producteurs asiatiques) et ne bénéficient plus des prix élevés de ce marché suite aux différentes vagues de réforme de la Politique Agricole Commune (PAC). Ainsi, malgré l'amélioration de l'accès au marché européen pour le Suriname et le Guyana, une stratégie de long terme pour les producteurs de la région est nécessaire pour se démarquer de leurs concurrents asiatiques et pour bénéficier des prix plus rémunérateurs sur des segments de marché de l'UE dits 'de qualité'.



Le riz : un produit d'exportation clé pour le Guyana et le Suriname

Selon la Commission Européenne (CE), les pays ACP produisent 18 millions de tonnes de riz, et n'en exportent qu'environ 1 % vers l'UE depuis le Guyana et le Suriname. Consacrant 70 % de sa production à l'exportation, le Guyana est en effet le pays du groupe ACP qui dépend le plus des exportations de riz. La riziculture occupe la plus grande partie de la superficie agricole et est le deuxième plus grand secteur. Elle emploie 12 000 agriculteurs et a contribué à la création de 150 000 emplois indirects.

A l'inverse, les pays ACP africains étaient, récemment encore, de grands importateurs de riz. Toutefois, selon la FAO, la hausse de la production intérieure en Côte d'Ivoire, au Ghana, en Guinée, au Mali et au Nigeria notamment, couplée à la hausse des prix mondiaux devrait provoquer une baisse de 3 % des importations en 2009, ce qui ramènerait les niveaux d'importation à leur niveau plancher depuis 2004. L'UE joue un rôle mineur dans les importations de riz d'Afrique subsaharienne, les riz asiatiques faisant davantage concurrence à la production ACP.

Le riz ACP sur le marché de l'UE : des exportations faibles malgré un accès préférentiel

Traditionnellement, les exportations ACP de riz entraient à taux réduits sur le marché de l'UE dans le cadre des conventions de Lomé

et de l'accord de Cotonou. Depuis 2008, ce régime préférentiel a été remplacé par les dispositions des différents APE signés ou par le régime SPG pour les pays ACP non PMA qui n'ont pas souhaité parapher d'APE au 1^{er} janvier 2008. Notons que les pays ACP PMA bénéficient depuis 2001, au titre de l'initiative Tout sauf les armes (TSA), d'un accès sous quotas en franchise de droits, qui a été remplacé en octobre 2009 par un accès en franchise de droits et de quotas.

Au titre de l'APE complet Caraïbes-UE, l'accès en franchise de droits et de quotas pour le riz sera instauré début 2010 après une période transitoire où, les quotas d'exportation en franchise de droits pour le riz sont passés de 145 000 tonnes avant la conclusion de l'APE complet à 187 000 tonnes en 2008 et à 250 000 tonnes en 2009. Par ailleurs, le champ d'application des quotas sur le riz a été étendu au riz brisé et au riz complet, ce qui signifie que les exportateurs devraient être mieux en mesure de cibler le marché à prix élevé du riz complet¹.

La réforme de la PAC: implications sur les niveaux de prix internes de l'UE

Dans le secteur rizicole, le Guyana et le Suriname ont profité pendant longtemps de cet accès privilégié au marché de l'UE, d'autant plus que les prix du marché de l'UE ont été soutenus via la politique agricole de l'UE. Cependant, les réformes successives de la PAC ont entraîné une baisse des prix internes de l'UE.

La réforme du régime européen dans le secteur rizicole a commencé en 1995 et a impliqué une diminution du prix d'intervention de 15% sur trois ans, qui a été compensée pleinement par l'introduction de paiements d'aide directe. En 2003, la CE a entamé un nouveau cycle de réforme qui a impliqué une nouvelle diminution du prix d'intervention de 50 %, une augmentation de l'aide directe et l'inclusion du secteur dans le régime de paiement direct par exploitation. Cette réforme a entraîné une baisse initiale des prix de l'UE jusqu'en 2005, puis, en raison de la hausse des prix mondiaux, une forte augmentation pour atteindre le pic de 2008. La production destinée aux stocks d'intervention a quant à elle été stoppée sous l'effet de la réforme, les prix d'intervention restant bien en deçà des prix de l'UE, ce qui, après 2005, a été facilité par la hausse des prix mondiaux. Cela a engendré une situation où le prix d'intervention de l'UE est devenu un prix plancher, les prix du marché de l'UE suivant les tendances au niveau mondial.

Conséquence : une baisse de la valeur de l'accès au marché européen dans un contexte d'érosion des préférences

La baisse du prix de l'UE qui a suivi la réforme de la PAC de 2003 a donné plus de marges de manœuvre pour des réductions tarifaires au niveau multilatéral sans toutefois avoir d'effet négatif sur les producteurs de l'UE en raison de l'intégration du secteur du riz dans le régime de paiement unique. C'est ainsi qu'en septembre 2004, une baisse des droits

de douane a été introduite pour le riz décortiqué, blanchi ou semi-blanchi et en brisures. Par ailleurs, l'UE s'est accordée avec les plus importants exportateurs de riz, l'Inde, le Pakistan, les Etats-Unis et la Thaïlande sur des droits ou quotas tarifaires spécifiques. Tout cela a provoqué une baisse des marges de préférences des producteurs ACP.

Cette érosion des préférences doit être appréciée dans le cadre du fléchissement de la valeur des préférences accordées aux ACP lié aux effets des réformes opérées sur les prix du marché dans le secteur rizicole européen. Globalement, entre 2001 et 2007, les gains par tonne réalisés sur le riz exporté du Guyana et du Suriname vers l'UE ont baissé de 17,4 % et 17,5 % respectivement. De surcroît, depuis 2000, les prix obtenus sur le marché de l'UE pour les exportations de riz ACP sont significativement inférieurs aux prix obtenus au début des années 1990. Le niveau record de prix obtenu par le Guyana pour les exportations directes de riz décortiqué et de riz brun vers l'UE a été de 431 euros par tonne, le prix le plus bas obtenu en 1996 étant de 340 euros par tonne, ce qui dépassait encore largement le prix par tonne le plus élevé obtenu depuis 2000.

“ Au Guyana, la riziculture occupe la plus grande partie de la superficie agricole et représente le deuxième plus grand secteur. Elle emploie 12 000 agriculteurs et a contribué à la création de 150 000 emplois indirects. ”

“ Une réponse à l'érosion de la valeur des préférences commerciales traditionnelles dans le secteur rizicole serait d'étendre l'assistance financière et technique à la production et la commercialisation des riz de qualité. ”

Les prix mondiaux actuels : favorables aux producteurs ACP ?

La baisse du prix d'intervention pour le riz de l'UE qui a été instaurée dans le cadre de la réforme de 2003 n'a que partiellement pesé sur l'évolution des prix du marché mondial, l'appréciation des prix du marché mondial ayant pesé davantage sur la hausse des prix de l'UE. Cela signifie que durant les périodes de fortes hausses des prix mondiaux, l'écart entre les prix de l'UE et les prix du marché mondial sera limité, ainsi que les avantages découlant de l'accès préférentiel. Si les prix du riz du marché mondial chutaient, l'accès préférentiel sur le marché de l'UE serait davantage significatif. Toutefois, cette tendance pourrait également être compromise par la réduction proposée du tarif douanier NPF de l'UE pour le riz de 65 € à 16 €/tonne qui est actuellement débattue à l'OMC. Cette situation est une source de préoccupation au Suriname et au Guyana, le ministre du commerce extérieur du Guyana ayant plaidé pour que l'UE soit autorisée à limiter ses réductions tarifaires dans le secteur du riz dans le cadre de l'accord définitif conclu à l'OMC.

Cibler le marché de qualité de l'UE en réponse à l'érosion de la valeur des préférences

Un des aspects notables du marché du riz de l'UE est la différenciation de plus en plus marquée du marché de l'UE, avec des divergences de plus en plus importantes entre le prix du riz en vrac et celui du riz de première qualité. Une réponse à l'érosion de la valeur des préférences commerciales traditionnelles dans le secteur rizicole serait d'étendre l'assistance financière et technique à la production et la commercialisation des riz de qualité.

La conformité aux mesures de sécurité des denrées alimentaires deviendra une condition préalable de plus en plus décisive pour se voir octroyer un accès continu au marché de l'UE. Dans ce contexte, il conviendra de mettre en place des programmes d'assistance ciblés tant à l'intention des producteurs de riz ACP que des Autorités compétentes ACP, afin de s'assurer qu'ils disposent des capacités financières et techniques nécessaires pour satisfaire aux normes européennes et pour ainsi continuer à approvisionner le marché de l'UE. Des programmes complets sont déjà actuellement mis en œuvre dans d'autres secteurs. Des programmes régionaux similaires pour le riz pourraient s'avérer utiles dans les Caraïbes.

Auteur

Solène Sureau est Expert junior au sein du programme Commerce agricole du CTA (Centre technique de coopération agricole et rurale ACP-UE). Cet article a été rédigé à partir de la note de synthèse Agritrade sur « Les enjeux du commerce ACP-UE dans le secteur rizicole » publiée en septembre 2009 par CTA et disponible sur : <http://agritrade.cta.int/fr/Produit-de-base/Secteur-du-riz/Note-de-synthese>

Notes

- 1 Special RNM Update- Getting to Know the EPA: Provisions on Agriculture. http://www.cnm.org/index.php?option=com_content&view=article&id=174:special-rnm-update-getting-to-know-the-epa-provisions-on-agriculture&catid=59:rnm-updates&Itemid=128

Suivi de l'intégration régionale dans les ACP : la nécessité d'une approche coordonnée

Jean-Michel Salmon

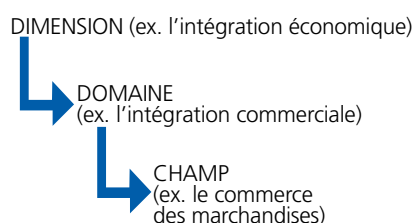
En novembre 2008, le Secrétariat des ACP a lancé le projet « Suivi de l'intégration régionale dans les ACP » (« ACP Monitoring Regional Integration » - MRI)¹. Le projet MRI, soutenu financièrement par la Communauté Européenne et géré par le Secrétariat ACP², vise à concevoir et mettre en œuvre un système d'indicateurs d'intégration régionale pouvant être appliqué à douze organisations ACP d'intégration régionale (OIR)³ ; l'Union africaine est également un des partenaires institutionnels de ce projet.



Il n'existe pas encore de système d'indicateurs d'intégration régionale standard communément utilisé dans le monde entier, et les résultats obtenus par le biais des différents systèmes sont difficilement comparables. Il est à noter, par conséquent, que le projet MRI permettra aux douze OIR d'entreprendre un suivi régulier de leurs propres processus d'intégration, tout en permettant aux parties prenantes et aux observateurs de mener des analyses comparées des différents processus.

Un cadre analytique pour un système d'indicateurs d'intégration régionale a été développé selon les principes méthodologiques suivants : (a) la multi-dimensionnalité ; (b) la capacité à mesurer le degré d'intégration régionale et les efforts en matière de politique d'intégration régionale ; (c) la capacité à mener des analyses interrégionales (comparatives) et intra-régionales (réflexives) ; (d) la pertinence vis-à-vis du contexte des régions ACP ; (e) la capacité à englober un grand nombre de questions et de thèmes (« comprehensiveness ») et finalement, (f) la simplicité d'utilisation.

Ce cadre est construit en arborescence sur une structure à trois niveaux, ce qui permet de classer tous les indicateurs futurs de l'intégration régionale par grand sujet thématique. Le niveau supérieur est constitué par les "dimensions" du système, et représente la nature multidimensionnelle du processus d'intégration régionale. Quatre dimensions ont été identifiées : la gouvernance régionale, l'intégration économique, la coopération fonctionnelle et l'intégration sociale. Les deux niveaux suivants de l'architecture sont constitués des "domaines" et des "champs", comme le montre l'illustration suivante.



Ce cadre permet également d'adopter une approche pratique à deux niveaux, car il fait la distinction entre un Système Central d'Indicateurs d'intégration Régionale (SCIR) et plusieurs éventuels Systèmes Elargis d'Indicateurs d'intégration Régionale (SEIR) des pays ACP, tous construits selon la même arborescence. Le SCIR comprendra une même série limitée d'indicateurs-clé pour toutes les OIR ACP, ce qui permettra une analyse comparée des processus d'intégration dans les régions concernées. À l'inverse, les SEIR seront adaptés aux besoins de chaque OIR ACP par le biais de la sélection d'indicateurs complémentaires aux indicateurs-clé du SCIR, reflétant ainsi le programme spécifique des politiques de chaque organisation.

Ce projet ACP, s'il est couronné de succès, pourrait arriver à point nommé dans le domaine du suivi de l'intégration régionale ACP, dans la mesure où de nombreuses OIR ACP ont déjà établi des unités de Suivi et Evaluation au sein de leur organigramme, mais aucune d'entre elles n'a encore développé un système de suivi intégré et holistique basé sur un ensemble complet d'indicateurs d'intégration régionale. Cependant, tandis que toutes les OIR des ACP ont indiqué leur soutien au projet MRI sur le principe, certaines se demandent pourquoi elles devraient consacrer une partie de leurs ressources limitées au développement du projet MRI, considérant que le SCIR n'est pas directement conçu pour permettre un plein exercice de suivi et évaluation de leurs propres programmes⁴. En fait, les OIR pourraient être naturellement tentées de se focaliser sur le développement d'un système d'indicateurs de suivi et évaluation entièrement 'fait maison', sans consacrer trop de temps et d'efforts à un système conçu en partie pour fournir des informations plus générales sur les processus d'intégration régionale.

Néanmoins, le projet MRI offre aux OIR ACP une claire opportunité gagnant-gagnant selon laquelle chaque OIR pourrait soutenir la mise en œuvre du système central en bénéficiant en retour de l'expertise du projet ainsi que du

dialogue inter-régional qu'il entraîne, en vue du développement de leur propre système complet de suivi et évaluation. De ce point de vue, et du fait que la logique de mise en œuvre du projet impose de se consacrer en premier lieu au développement et à la mise en œuvre du système central commun, le présent challenge est d'identifier les moyens de s'assurer que les besoins pratiques propres aux OIR soient satisfaits, compte tenu des ressources dont dispose le projet et de sa durée de vie limitée. L'appropriation du système par les OIR sera essentielle pour la réussite du projet, tant en termes de résultats opérationnels effectifs que pour sa pérennité.

Auteur

Jean-Michel Salmon est économiste, spécialiste des questions commerciales et de développement et professeur à l'Université des Antilles françaises (Martinique) ; il est l'auteur de nombreux rapports et publications sur les relations ACP-UE, les stratégies et politiques de développement, les négociations commerciales et l'intégration régionale. Son domaine de spécialité comprend également les questions relatives aux petites économies/petites économies insulaires en développement. Il est actuellement chef d'équipe à plein temps du projet ACP de suivi de l'intégration régionale (MRI).

Notes

- 1 EuropeAid/126170/D/SER/Multi.
- 2 Le Secrétariat ACP gère le projet dans le cadre d'un contrat de service avec Landell Mills Ltd et ADE S.A. qui fournit deux experts des projets à long terme : Jean-Michel Salmon (chef d'équipe) et Adrien Akanni-Honvo (expert senior), qui peuvent être respectivement contactés à lmj@landell-mills.com, stradevco@wanadoo.fr et adrien.akanni-honvo@orange.fr. Vous pouvez consulter le site Internet du projet sur www.acp-regional-integration.org
- 3 Ces organisations sont : CEN-SAD, CEEAC, CEDEAO, IGAD, COMESA, SADC, CAE, COI, CEMAC, UEMOA, CARICOM et PIF.
- 4 Ceci s'explique aisément par le fait que le SCIR, dans sa conception même, doit couvrir pas moins de 26 sujets thématiques tout en restant aussi léger et facile à utiliser que possible : ceci implique que pour chaque sujet thématique, le nombre d'indicateurs-clé doit rester limité. Par conséquent, c'est seulement au niveau des systèmes élargis spécifiques des OIR que l'on peut inclure nombre d'indicateurs supplémentaires par activité dont auront besoin les OIR pour réaliser les analyses approfondies qu'exige un véritable exercice de monitoring au niveau des projets/programmes.

Aperçu sur l'OMC

L'UE promet une aide financière aux pays ACP dans le cadre d'un accord sur la banane à l'OMC

A l'heure où nous finalisons ce numéro d'Eclairage, les négociateurs en charge du commerce seraient proche de conclure un accord qui mettrait fin au conflit commercial à propos des taxes douanières sur les bananes.

Les délégués basés à Genève ont en effet indiqué que des progrès avaient été faits vers un accord sur les bananes, dans le but de mettre fin à l'une des disputes commerciales les plus longues de l'histoire de l'Organisation. Pour rappel, cette controverse opposait principalement les pays d'Amérique latine, qui ne bénéficient pas d'accès préférentiel aux marchés de l'UE, aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), bénéficiant de telles préférences. Le sujet du conflit concerne le régime actuel d'importation de l'UE qui impose des droits de douane de 176€ par tonne sur les bananes en provenance des producteurs NPF (Nation la plus favorisée), et réserve un quota annuel de 775 000 tonnes sans droit de douane pour les pays ACP.

Bien que les termes précis de l'accord en discussion ne soient pas connus à cette heure, des sources rapportent que l'accord provisoire de juillet 2008 pourrait servir de base à ce nouvel accord. A l'époque, l'UE avait proposé de réduire sur huit ans ses droits NPF de 176€ par tonne à 114€ par tonne dans le cadre de la conclusion du cycle de Doha.

L'accord, supposé imminent, serait une aubaine pour les producteurs de bananes d'Amérique latine. Il est, en revanche, susceptible de précipiter une baisse des exportations des pays ACP.

La Commission Européenne a, par conséquent, affirmé qu'elle s'engageait par ailleurs à aider les pays ACP producteurs de bananes, au travers de mesures d'accompagnement. Cette aide, qui devrait être fournie entre 2010 et 2013, devrait avoir pour objectif l'amélioration de la compétitivité, la diversification économique, et l'atténuation des conséquences sociales de l'adaptation à la libéralisation des droits de douane de l'UE, dans les pays ACP concernés. Il devrait s'agir d'une aide au développement supplémentaire de 190 millions d'euros.

A partir du moment où l'accord est présenté aux membres de l'OMC lors d'une réunion du Conseil Général, les délégations auront 90 jours pour faire part de leurs objections avant que le nouveau droit NPF ne soit certifié. Selon une communication de l'UE, si une objection quelconque venait à être soulevée, l'UE ne serait alors plus liée par ce nouveau programme de soutien.

Les représentants commerciaux se préparent pour la réunion ministérielle de l'OMC prévue à Genève

Les ministres des finances devraient se rencontrer à Genève du 30 novembre au 2 décembre prochains lors d'une réunion qui devrait porter davantage sur le « travail courant » de l'organisation que sur le cycle de négociations de Doha.

Plusieurs points devraient figurer à l'ordre du jour de la réunion ministérielle organisée au siège de l'OMC à Genève : les ADPIC et les plaintes en situation de non-violation, le commerce électronique et une proposition récemment émise et intitulée « Renforcer l'OMC ».

Cette dernière proposition a récolté un très large soutien, notamment de la part de dix-huit pays (ou groupe de pays) dont l'UE, les Etats-Unis, le Brésil, l'Inde, le Mexique et l'Uruguay. Selon Mario Matus, Ambassadeur du Chili et président actuel du Conseil Général, la proposition – qui demande au Conseil Général de « mettre en place un processus délibératif approprié pour examiner le fonctionnement, l'efficacité et la transparence de l'Organisation et envisager de possibles améliorations » – a été plutôt bien accueillie par le reste des membres de l'Organisation.

Si la réunion ministérielle se concentrera sur des thèmes généraux, le Directeur-général de l'OMC, Pascal Lamy, a souligné que les négociations du cycle de Doha ne seront pas complètement écartées de l'ordre du jour.

En octobre, il a dit aux délégués qu'« il [était] temps que les ministres se voient ménager la possibilité de se lancer dans un débat systématique de plus vaste portée et de donner des indications à l'OMC pour les prochaines années ». « Cependant, et il subsiste apparemment une certaine confusion sur ce point, cela ne veut pas dire que, dans leurs déclarations ou même leurs discussions, les ministres ne puissent pas aborder la question du Cycle, voire des négociations spécifiques », a-t-il ajouté. « Au contraire, il

serait assez étrange que personne n'évoque ce sujet qui est présent dans tous les esprits ».

Lamy a ainsi conclu en affirmant que le programme de travail du Cycle de Doha serait abordé au cours des séances de travail de la conférence ministérielle.

Les États-Unis proposent une protection accrue sur les produits agricoles «sensibles» à l'OMC

Selon certaines sources commerciales, les États-Unis auraient suggéré de manière informelle qu'ils souhaitaient être autorisés à classer produits « sensibles » 2 % de plus de leurs lignes tarifaires agricoles. Les pays exportateurs, déjà préoccupés par le nombre d'exceptions concernant l'accès au marché dans les négociations commerciales difficiles du Cycle de Doha, ont immédiatement manifesté leur opposition.

Si les réductions tarifaires moindres pour les produits sensibles devraient être compensées par une augmentation des contingents, les pays exportateurs voient dans ce procédé un outil susceptible d'être utilisé par les pays importateurs pour réduire le degré d'ouverture de leurs marchés. Sous le projet de texte actuel, les pays développés seraient autorisés à désigner produits « sensibles » jusqu'à 4 % de leurs lignes tarifaires. Toutefois, en fin d'année dernière, le Canada avait exigé 2 % de plus de lignes tarifaires et le Japon, 4 % de plus.

Lors de consultations organisées en octobre dernier, les États-Unis auraient suggéré que cette plus grande flexibilité demandée par le Canada et le Japon gagnerait à être étendue à d'autres. Cependant, selon l'un des négociateurs, les pays exportateurs présents lors de la réunion ont souligné que si ces demandes étaient acceptées pour ces deux pays, l'identification de produits sensibles supplémentaires ne serait pas pour autant « une option disponible pour tous les membres ».

Les négociations portant sur les produits sensibles tendent à être particulièrement difficiles. L'année dernière, les longues discussions entre près de douze pays importateurs et exportateurs avaient finalement mené à une proposition de compromis complexe, incorporée au projet actuellement en négociation.

Cette information est un résumé de Bridges Weekly Trade News Digest, publié par ICTSD.

Le point sur les négociations APE

Melissa Julian

Le Groupe technique ACP de suivi discute des difficultés communes dans la négociation et la mise en œuvre des APE

Les négociateurs de haut niveau du groupe Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) pour les Accords de partenariat économique (APE) et les représentants des organisations d'intégration régionale ont échangé des informations sur la situation des négociations des APE régionaux et de leur mise en œuvre lors de la réunion du Groupe technique ACP de suivi qui s'est tenue à Bruxelles, les 12 et 13 octobre derniers. La Commission Européenne et les pays ACP ont des opinions divergentes au sujet de la demande de la CE qui souhaite que l'offre d'accès au marché des régions Afrique et Pacifique (AP – la région Caraïbes a signé un APE complet) inclue une libéralisation de 80 % du commerce régional sur une période de transition de 15 ans (bien que la CE ait montré une certaine flexibilité sur la question). Les régions AP demandent une couverture moindre et une période de transition plus longue, afin de satisfaire les membres PMA du groupe, compte tenu notamment du maintien, voire de l'augmentation, des subventions de l'UE aux produits agricoles européens. La possibilité d'ajuster le rythme de la libéralisation commerciale face à la crise économique mondiale actuelle a également été envisagée.

Les négociateurs ACP ont également demandé l'amélioration des règles d'origine afin de permettre le cumul total au niveau de tous les ACP et avec les pays en développement voisins. Les pays AP demandent également des clauses contraignantes dans les APE visant à garantir un soutien de l'UE à la coopération au développement, afin d'accroître leur compétitivité et palier aux coûts d'ajustement et de mise en œuvre des APE, une aide pour le commerce efficace et une compensation calculée ex ante pour la perte des revenus douaniers.

Pour sa part, l'UE appelle à l'utilisation de l'impact fiscal net pour calculer la compensation des pertes de revenus liées à la libéralisation commerciale. L'UE maintient, de

plus, qu'il y a suffisamment d'engagements en matière de soutien au développement dans l'accord de partenariat général ACP-UE, et que des ressources supplémentaires peuvent être fournies par les États membres de l'UE et par d'autres donateurs en dehors de ce cadre. Les participants ont demandé que des amendements soient envisagés lors de l'examen en cours de l'Accord de partenariat ACP-UE – amendements visant à garantir la priorité donnée à la coopération régionale, à assurer la cohérence entre les institutions de suivi des APE et à exclure la coopération commerciale de la menace de sanction en cas de non respect des APE.

La Commission Européenne souligne sa flexibilité dans les négociations des APE

Lors d'une réunion à Bruxelles le 1^{er} octobre dernier, la CE a souligné l'importance de solutions adaptées aux pays AP dans les négociations des APE afin de garantir aux exportations AP l'accès libre de droits de douane et de quotas aux marchés de l'UE, dans un rapport à la Commission du développement économique, des finances et du commerce de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE¹.

La CE a souligné qu'il revient aux partenaires AP de décider du type de règles liées au commerce qu'ils souhaitent négocier à ce stade, sans pression excessive de la part de l'UE. La CE a réitéré qu'elle était disposée à renégocier les clauses des APE intérimaires dans le cadre des négociations régionales afin de les améliorer quand cela était possible. Finalement, la CE a affirmé être d'accord avec la nécessité de mettre en place un large système de suivi-évaluation afin de s'assurer que les APE atteignent leurs objectifs. La CE pense également qu'un tel suivi, ainsi que l'identification de l'impact réel d'un accord commercial comparé à celui des facteurs politiques, sociaux et économiques, requièrent une approche flexible et participative. Ce processus peut – selon la CE – être repris dans des amendements formels aux APE.

“ La CE a souligné qu'il revient aux partenaires AP de décider du type de règles liées au commerce qu'ils souhaitent négocier à ce stade, sans pression excessive de la part de l'UE. ”

L'Afrique de l'Ouest propose une offre révisée d'accès au marché, conditionnelle à un soutien au développement dans l'APE

Lors d'une réunion à Abidjan les 23 et 24 octobre derniers, le groupe Afrique de l'Ouest a présenté à l'UE une offre révisée d'accès au marché concernant les biens. Cette proposition a été émise par le Groupe de travail thématique d'Afrique de l'Ouest sur l'offre d'accès au marché, qui s'est réuni avant la réunion conjointe et à la suite de vastes consultations dans la région. Après une analyse économique ligne par ligne, un grand nombre de produits (notamment les produits d'origine animale, végétale et minérale, ainsi que les produits chimiques et à base de bois) ont été déclassifiés de la liste des produits exclus de la libéralisation. Certains secteurs-clé de l'économie de la région (tels que les métaux de base, le cuir, les textiles et les chaussures) ont été maintenus dans la liste régionale des produits exclus.

Le communiqué émis à la suite du séminaire régional de haut niveau CE-Afrique de l'Ouest, qui s'est tenu à Abuja les 17 et 18 octobre derniers, indique que, selon les calculs préliminaires réalisés par la CE, le niveau de soutien nécessaire à l'APE est de trois milliards d'euros supérieur aux engagements actuels de l'UE². Les participants ont reconnu que les engagements des bailleurs de l'UE en matière d'Aide au commerce étaient encourageants et qu'ils pourraient atteindre 8,5 milliards d'euros au cours des cinq prochaines années.

L'ouverture de l'accès au marché de l'Afrique de l'Ouest est conditionnelle aux engagements de l'UE en matière de soutien au programme de l'APE pour le développement, selon le Commissaire au commerce et à l'industrie de la CEDEAO, Alhaji Mohammed Daramy³.

Les négociations de l'APE avec l'Afrique centrale devraient reprendre

Les représentants de l'Afrique centrale et de la CE se sont rencontrés de manière informelle à Bruxelles le 2 octobre, en marge de la signature du Programme indicatif régional du 10^{ème} FED, et ont convenu de reprendre les négociations techniques pour l'APE. Les négociations étaient suspendues depuis le mois de février, en grande partie du fait de la réorganisation du Secrétariat de la CEMAC, qui est maintenant achevée. Une réunion préparatoire de l'Afrique centrale visant à préparer les négociations devrait se tenir du 9 au 13 novembre à Libreville.

Les parties ne sont pas d'accord sur un certain nombre de points, notamment la couverture de l'accès au marché et la durée des périodes de transition, les engagements juridiques en matière de soutien au développement de l'APE par l'UE, la clause de non-exécution et les règles d'origine. En outre, des négociations sont encore nécessaires sur quatre points: la demande de l'Afrique centrale pour des clauses spécifiques dans l'APE permettant le mouvement temporaire des personnes exerçant des activités dans le cadre de l'APE ; la proposition de l'UE relative à la clause de la Nation la plus favorisée (NPF) qui exige que la région accorde automatiquement à l'UE toutes les concessions accordées aux principaux partenaires commerciaux ; l'utilisation des subventions à l'exportation ; et les dispositions de l'APE sur les questions liées au commerce.

“ Il a été convenu que le Fonds d'infrastructure du COMESA, dont l'objectif principal est de renforcer l'intégration régionale par le biais du développement des infrastructures, de la sécurité alimentaire et de l'accès à l'énergie, serait établi à l'Ile Maurice. ”

L'APE intérimaire signé avec le Cameroun a été notifié à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) le 28 septembre dernier. Le démantèlement des droits de douane devrait débuter en janvier 2010, ce qui pourrait causer des problèmes si le texte de l'APE n'est pas adopté d'ici là, car la région n'a pas encore établi de Tarif extérieur commun (TEC).

Un APE avec l'Afrique orientale et australe peu probable cette année

Il n'y a pas eu de nouvelle réunion entre la région Afrique orientale et australe (AFOA) et l'UE depuis la signature des quatre APE intérimaires individuels en août dernier. Le représentant de l'AFOA présent à la réunion du Groupe technique ACP de suivi a informé ses collègues qu'il était nécessaire que les désaccords persistants sur les clauses de sauvegarde, sur les clauses relatives aux industries naissantes et sur les taxes à l'exportation soient résolus avec l'UE pour que les sept pays de la région restants acceptent de signer un APE. La clause de rendez-vous est également toujours en cours de négociation. Il y a également eu des modifications sur les droits de douane sur les produits sensibles et des restrictions quantitatives ont été accordées dans quatre domaines. La clause d'extinction a, en outre, été retirée du texte.

La région reste cependant mécontente des clauses relatives aux règles d'origine concernant le cumul avec les pays ACP, en particulier avec ceux des régions SADC et CAE. Si les règles d'origine en projet pour l'AFOA et la CAE autorisent le cumul avec tous les pays ACP, elles exigent que le pays avec lequel s'effectue le cumul ait les mêmes règles d'origine que l'AFOA. On ignore toutefois si cela s'applique par article ou si toutes les règles d'origine doivent être identiques. Si toutes les règles d'origine doivent être identiques, cela empêcherait le cumul entre de nombreux pays. Il revient à la CE de clarifier cette question. Un accord administratif entre le pays avec lequel l'AFOA souhaite cumuler et l'UE est également requis, mais jusqu'à présent tous les pays n'ont pas signé de tels accords.

Les représentants de l'UE ont indiqué que le calendrier convenu pour la conclusion d'accords APE plus complets et détaillés, incluant possiblement une certaine géométrie variable, se poursuivra à un rythme soutenu, mais qu'il était peu probable que ces accords soient conclus d'ici la fin 2009 du fait de l'hétérogénéité des niveaux de développement des pays de la région.

Il a été convenu que le Fonds d'infrastructure du COMESA, dont l'objectif principal est de renforcer l'intégration régionale par le biais du développement des infrastructures, de la sécurité alimentaire et de l'accès à l'énergie, serait établi à l'Ile Maurice.

Les négociations ministérielles pour l'APE avec l'Afrique de l'Est sont reportées

La réunion ministérielle entre la Communauté d'Afrique de l'est (CAE) et la CE sur l'APE, prévue pour la mi-octobre, a été remise à plus tard. Des sources indiquent que la région cherche à ajouter une déclaration au texte de l'APE intérimaire avant de le signer. Cette déclaration inclurait des engagements pour renégocier, dans l'éventuel APE régional complet, la clause NPF, les taxes à l'exportation et les clauses relatives au financement du développement.

Le Secrétariat de la CAE a informé la CE du résultat positif de la récente réunion ministérielle CAE, au cours de laquelle les ministres ont convenu que travailler à la signature de l'APE Cadre devait être considéré comme une priorité⁴. Les représentants techniques de haut niveau des deux parties doivent se rencontrer prochainement pour régler les dernières questions en suspens et pour convenir d'une date de signature. La cérémonie ministérielle de signature devrait également inclure un engagement commun sur un programme et un calendrier visant à conclure dans un futur proche les négociations de l'APE complet entre la CAE et l'UE (l'étendue des questions devant être négociées est définie dans l'accord intérimaire). La CE est confiante quant à la signature de l'accord intérimaire avant la fin de l'année ; les négociations en vue d'un APE complet devraient, elles, se poursuivre en début d'année 2010.

Tenues fin septembre, les négociations relatives au Protocole sur le marché commun de la CAE ont convenu de la libre circulation des personnes, des travailleurs et des services dans la région à partir de juillet 2010⁵. Les chefs de délégations des cinq États partenaires ont signé le projet final du protocole mettant ainsi fin à dix-huit mois d'intenses discussions entre les pays. Les équipes juridiques et judiciaires ainsi que les ministres de la justice des États parties se rencontreront prochainement afin de préparer le document juridiquement contraignant, avant de l'envoyer aux chefs d'État pour adoption formelle.

Négociations de l'APE avec la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) reportées à 2010

Aucune réunion ou négociation entre la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) et la CE n'a eu lieu sur l'APE au mois d'octobre, en partie du fait des élections organisées au Mozambique, au Botswana et en Namibie. La réunion des représentants techniques de haut niveau SADC prévue du 11 au 13 novembre, qui visait à discuter de l'accès au marché, des questions encore en suspens et de l'approche à adopter pour faire avancer les négociations, a été repoussée ; une réunion ministérielle ACP, visant à préparer la réunion ministérielle de l'OMC prévue plus tard cette année, était en effet planifiée le même jour. Cela signifie que les négociations prévues avec la CE en novembre seront également repoussées. Il semble que les représentants SADC de haut niveau ne pourront se réunir qu'en début d'année 2010, et ce n'est qu'après la tenue de cette réunion au niveau régional qu'ils pourront rencontrer la CE. Les négociations formelles devraient par conséquent reprendre au cours du premier trimestre 2010.

“ Tenues fin septembre, les négociations relatives au Protocole sur le marché commun de la CAE ont convenu de la libre circulation des personnes, des travailleurs et des services dans la région à partir de juillet 2010. ”

“

Lors de la réunion du Groupe technique ACP de suivi, le représentant des Caraïbes a indiqué que les obligations relatives à la mise en œuvre de l'APE ont pris du retard et que toutes les notifications n'ont pas encore été réalisées.

”

Retard des engagements des Caraïbes relatifs à la mise en œuvre de l'APE

Lors de la réunion du Groupe technique ACP de suivi, le représentant des Caraïbes a indiqué que les obligations relatives à la mise en œuvre de l'APE ont pris du retard et que toutes les notifications n'ont pas encore été réalisées. La libéralisation commerciale aurait dû débuter en janvier 2009 ; certains droits de douane appliqués sont supérieurs aux niveaux convenus dans l'APE et doivent donc être réduits pour respecter les obligations prises au titre de l'APE. Cela n'est pour l'instant pas le cas.

La région est actuellement en train de mettre en place des unités de mise en œuvre nationales et régionales. Cependant, aucun coordinateur régional n'a encore été nommé. Le travail se poursuit pour la création d'institutions et de procédures APE conjointes en vue de la première réunion du Conseil paritaire CARIFORUM-CE sur l'APE, qui devrait avoir lieu en novembre. Une réunion régionale de préparation devrait être organisée avant la tenue de ce Conseil.

Le Pacifique se réunit pour la première fois de l'année avec l'UE sur l'APE

Les négociateurs techniques des pays ACP du Pacifique (PACP) et ceux de la CE se sont réunis à Bruxelles du 23 septembre au 2 octobre derniers, pour la première fois depuis le début de l'année⁶. Avant la réunion, Niue, Samoa, les Îles Cook et la Micronésie ont présenté leurs offres d'accès au marché pour les biens, basées sur une libéralisation de 70 à 75 % de leur commerce sur une période de transition de 25 ans. Lors de cette rencontre, la CE a indiqué que les offres n'étaient toujours pas acceptables et devraient être renégociées. Nauru et les Îles Salomon ont indiqué qu'elles présenteraient leurs offres d'accès au marché très prochainement.

Les positions des parties sur plusieurs questions se sont resserrées, notamment sur la sécurité alimentaire, la coopération agricole, la protection des industries naissantes, les taxes à l'exportation, les clauses sanitaires et phytosanitaires et les barrières techniques au commerce. De possibles formulations alternatives concernant la bonne gouvernance dans le domaine fiscal ont également été étudiées.

Les PACP ont maintenu leur refus de négocier des engagements en matière de libéralisation des services dans l'APE avant d'avoir pris des engagements sur le sujet dans le cadre des négociations régionales. Le groupe souhaite également éviter de créer tout précédent potentiellement négatif concernant les clauses de libre circulation étant donné les négociations commerciales actuelles avec l'Australie et la Nouvelle Zélande. La proposition des PACP consistant à inclure plutôt à ce sujet une clause de rendez-vous dans l'APE a été discutée.

Concernant le secteur de la pêche, il semble que la CE ait fait marche arrière sur son engagement d'inclure dans l'APE une clause d'accès au marché accru pour les poissons frais et congelés (clause qui était litigieuse pour plusieurs PACP), et qu'elle ait proposé de nouvelles clauses d'accès à la pêche.

Des négociations plus poussées sont encore nécessaires concernant l'aide technique et financière que devrait fournir la CE.

Enfin, les PACP ont réitéré leur refus d'inclure dans l'APE des clauses NPF et de non-exécution, avançant que les premières réduiraient leur marge de manoeuvre politique pour la négociation d'autres accords commerciaux, et soutenant que les dernières existent déjà dans l'accord de Cotonou.

Auteur

Melissa Julian est responsable de la gestion du savoir à ECDPM.

Notes

- 1 "Economic Partnership Agreements and their impact on ACP States", suivi par la CE de la Résolution de l'Assemblée paritaire ACP-UE, 1er octobre 2009. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/acp/dv/jpa_resolution/jpa_resolutionen.pdf
- 2 "West Africa-Europe reiterate commitment to integration process", ECOWAS. 19 octobre 2009 <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=112&lang=en&annee=2009>
- 3 "ECOWAS Commissioner for Trade and Industry maintains region willing to open markets up to 70 percent in return for EU EPA related support", Business News (Ghana), 20 octobre 2009, www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/artikel.php?ID=170537
- 4 "EAC-EU EPA negotiations update. EC Delegate interview", Business Daily (Kenya). 20 octobre 2009. www.businessdailyafrica.com/-/539552/672808/-/item/0/-/184qp4/-/index.html
- 5 "East Africa Agrees On Common Market", allAfrica.com. 6 octobre 2009. <http://allafrica.com/stories/200910060058.html>
- 6 "Pacific-EU EPA negotiations resume", Solomon Star sur bilaterals.org. 28 septembre 2009. http://bilaterals.org/article.php?id_article=15981

Publié par

Le Centre international pour le commerce et le développement durable

Directeur Exécutif:
Ricardo Meléndez-Ortiz

Rédacteur:
Damon Vis-Dunbar

Adresse:
7 Chemin de Balaxert
1219 Genève, Suisse

Tél: (41-22) 917-8492
Fax: (41-22) 917-8093
Email: czaino@ictsd.ch
Web: www.ictsd.net

Centre européen de gestion des politiques de développement

Rédacteur:
Sanoussi Bilal

Adresse:
Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht,
The Netherlands

Tél: (31-43) 3502 900
Fax: (31-43) 3502 902
Email: tnei@ecdpm.org
Web: www.ecdpm.org

L'équipe de rédaction:
Melissa Dalleau
Aurelie Walker

Traduction:

Isabelle Guinebault
Email: iguinebault@espritrtraduction.com

Design:

The House London Ltd.
Web: www.thehouselondon.com

Cette publication mensuelle est rendue possible grâce au soutien financier du Royaume Uni (DFID) et du Ministère des Affaires étrangères (DGIS).

Les opinions exprimées dans les articles signés sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ICTSD ou d'ECDPM.

Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

© Eclairage sur les Négociations
ISSN 1726-1511

Source des images:
istockphoto.com, sauf si spécifié autrement

Eclairage sur les Négociations

Calendrier et publications

ACP - UE

2-4	Novembre Réunion du Comité des Douanes et du Commerce de l'AfOA, Mombasa, Kenya	20-02	Conseil des ministres de la CEDEAO, Abuja, Nigeria
2-6	Atelier technique sur les règles d'origine dans le cadre de l'Accord de Partenariat Economique CARIFORUM-CE, Jamaïque	23-26	Forum du Commonwealth sur les affaires, Port d'Espagne, Trinidad et Tobago
10-13	Réunion au niveau technique et réunion des Hauts Fonctionnaires CEDEAO-UE sur l'APE, Abidjan, Cote d'Ivoire	25-26	Sommet du NEPAD sur le Transport et « Expo » sur le Transport, le Commerce et l'Investissement en Afrique, Johannesburg, Afrique du Sud
11	Réunion de la Troika CEDEAO-UE, Abuja, Nigéria	27-29	Réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth, Port d'Espagne, Trinidad et Tobago
11-13	Réunions des Hauts Fonctionnaires et Ministres ACP du commerce, Bruxelles, Belgique	28-30	4ème réunion régionale de l'Assemblée paritaire ACP-UE (région Afrique de l'Ouest), Ouagadougou, Burkina Faso
11-13	4ème Conférence Economique Africaine annuelle, Addis Abéba, Ethiopie	30-3	18ème session de l'Assemblée paritaire ACP-UE, Luanda, Angola
16-19	90ème session du Conseil des Ministres des pays ACP, Bruxelles, Belgique		

OMC

17	Novembre Conseil général de l'OMC
20-2	Septième Conférence Ministérielle de l'OMC
8-10	Décembre Organe d'examen des politiques commerciales, Géorgie
16-18	Organe d'examen des politiques commerciales, Croatie
17-18	Conseil général de l'OMC

Publications Retrouvez les documents sur www.acp-eu-trade.org/ressources

EPAs: To be or not to be? Sanoussi Bilal, ECDPM, à paraître dans Jones et Marti (eds.). Updating the EPAs to match today's global challenges, 2009, www.acp-eu-trade.org

Décision du Conseil établissant la procédure relative aux dérogations aux règles d'origine fixées dans les protocoles sur l'origine joints aux accords de partenariat économique conclus avec les États ACP, et abrogeant la décision 2000/399/CE, Conseil de l'Union Européenne, 12 Octobre 2009, register.consilium.europa.eu

Rapport de la réunion au niveau technique pour la négociation de l'Accord de Partenariat Economique entre l'Afrique de l'Ouest et la Communauté européenne, CEDEAO, UE, UEMOA, Bruxelles, 21-24 Septembre 2009 www.acp-eu-trade.org

Résolution du Parlement européen sur les répercussions de la crise financière et économique mondiale sur les pays en développement et sur la coopération au développement, Parlement Européen, 8 Octobre 2009, www.europarl.europa.eu

Joint Paper EU Presidency / Commission Services on Climate Change and Development, Conseil de l'Union Européenne, 26 Octobre 2009, register.consilium.europa.eu

Joint Communiqué of the 13th Africa -EU Ministerial Troika Report, Conseil de l'Union Européenne, 14 Octobre 2009, www.consilium.europa.eu

Eurobaromètre Spécial sur «L'aide au développement en période de crise économique», Commission Européenne, Octobre 2009 ec.europa.eu

Aid Effectiveness Agenda: Benefits of a European Approach, Bjorn Tore Carlsson, Carlos Buhigas Schubert, Sarah Robinson, study prepared by HTSPE for the European Commission, 14 Octobre 2009, ec.europa.eu

Pacific Economic Survey 2009. Engaging with the world, AusAID Annual Report, Octobre 2009, www.ausaid.gov.au

Perspectives Economiques Regionales: Afrique Sub-Saharienne. Surmonter la tourmente, Rapport bi-annuel du FMI, Octobre 2009, www.imf.org

How Would a Trade Deal on Sugar Affect Exporting and Importing Countries? Amani Elobeid, ICTSD, Septembre 2009, ictsd.net

Accounting for Poverty: How International Tax Rules Keep People Poor, ActionAid Tax Report, Septembre 2009, www.actionaid.org.uk

Benefits of export taxes, Sanya Reid Smith, Third World Network, Rapport Préliminaire, 24 Septembre 2009, www.tvnside.org.sg

Does the Trading System have a Future? Martin Wolf, Jan Tumlir Policy Essay No.1/2009, ECIPE, Septembre 2009, www.ecipe.org

Beyond Planning: Markets and Networks for Better Aid. Owen Barder, Centre for Global Development, 15 Octobre 2009, www.cgdev.org

Climate and Trade Policies in a Post-2012 World, ADAM project and UNEP, Août 2009, www.unep.ch