

# Le développement passe par le commerce

► COMMERCE

**L'APE ENTRE PAYS ACP<sup>1</sup> ET UNION EUROPÉENNE suit son cours, soulevant de vives critiques. Accord commercial et/ou en faveur du développement ? De l'intégration régionale à la protection des produits sensibles, en passant par les recettes budgétaires des États, Claude Maerten aborde avec nous des questions phares.**

## Entretien avec Claude Maerten

**Chef de l'unité Commerce C2, direction générale du Commerce de la Commission européenne**

► claude.maerten@cec.eu.int

Propos recueillis par Anne Perrin et Patrick Delmas, le 04/05/06.

**GRAIN DE SEL :** *L'APE est-il une menace ou une opportunité pour les producteurs agricoles africains ?*

**CLAUDE MAERTEN :** L'accord de partenariat économique (APE) a été conçu pour maximiser la production africaine. C'est d'abord une opportunité car l'APE complète, par un dispositif commercial, les outils de l'accord de Cotonou sur l'aide au développement et le dialogue sur les politiques au niveau des pays et des régions ACP.

En Afrique de l'Ouest, 13 pays sur les 16 sont des PMA<sup>2</sup> et bénéficient d'un accès libre au marché européen dans le cadre de l'initiative « tout sauf les armes ». Un des intérêts essentiels est de maintenir et améliorer l'accès au marché communautaire pour les 3 pays non PMA afin que toute la région ait un accès totalement libre au marché européen. L'APE est la seule voie pour assurer un accès préférentiel des exportations ACP sur le marché de l'Union européenne (UE), par rapport aux autres pays en développement. L'autre dimension, encore plus importante, est la création du marché régional ouest africain, avec un ensemble de règles stable et transparent, nécessaire pour la croissance de l'activité économique et les investissements.

Si on n'arrive pas à conclure la négociation de l'APE, les pays non PMA perdront l'accès privilégié au marché européen car les préférences non réciproques de Cotonou s'arrêteront fin 2007. Nous examinerons les possibilités qui s'offrent si ce cas se produit, possibilités qui devront avoir l'aval de l'ensemble des membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Mais nous restons convaincus que nous allons conclure dans les temps et nous y mettons tous les moyens.

**GDS :** *Quels sont les intérêts de votre région dans cette négociation ?*

**CM :** Il n'y a qu'un seul intérêt pour l'UE : le développement des pays ACP. Il n'y a pas d'intérêt commercial qui s'exprime de façon offensive par les États membres ou le secteur privé. L'intérêt de l'Europe c'est d'avoir des partenaires ACP plus compétitifs et intégrés dans l'économie mondiale. L'APE s'inscrit dans les objectifs de l'Accord de Cotonou : la réduction de la pauvreté, l'intégration régionale, l'intégration dans l'économie mondiale, le développement soutenable. Plus précisément l'accord vise la réalisation des objectifs du millénaire<sup>3</sup>.

À côté de cela, il y a des enjeux plus spécifiques. Par exemple, les ACP ont souvent des petits marchés nationaux, trop étroits pour assurer un débouché et un développement suffisants. Les pays ACP eux-mêmes ont décidé de se réunir dans des zones d'intégration économique. L'APE va permettre de soutenir ces processus. L'Afrique de l'Ouest a décidé de mettre en place une union douanière au 1<sup>er</sup> janvier 2008 avec un tarif extérieur commun (Tec). Voici un exemple concret dont on parlait depuis longtemps.

**GDS :** *À quelles conditions cet accord peut-il bénéficier aux deux parties ?*

**CM :** Il faut que cet accord soit crédible, une fois signé. Pour cela, il faudra s'assurer qu'un mécanisme institutionnel fonctionne correctement. Celui-ci doit

comprendre un conseil ministériel conjoint et des comités spécifiques selon les domaines (aspects sanitaires, phytosanitaires, commerce de marchandises, commerce des services, etc.). Il faudra aussi un mécanisme de surveillance pour vérifier que les parties respectent les engagements. Certaines parties ACP souhaitent un mécanisme avec deux pôles : un centré sur les questions de commerce et l'autre sur les aspects de développement.

La négociation de l'accord doit être basée sur le principe de préférences régionales avant d'accorder quelque chose à l'Europe. Pour bénéficier aux deux parties, l'accord doit inclure une libéralisation maîtrisée de la partie ACP avec des mécanismes de sauvegarde adéquats, notamment au niveau des ajustements liés à la baisse des ressources douanières. L'APE doit comporter une préférence régionale et une asymétrie, c'est-à-dire un niveau d'engagement différent entre les deux parties. Il ne faut pas oublier l'enjeu régional : l'APE doit promouvoir l'intégration régionale en développant les échanges fondés sur les complémentarités entre les pays de la région. Mais la région devra aussi s'engager dans la libéralisation du commerce, en tenant compte de son niveau de développement économique, social et environnemental.

**GDS :** *Peut-on exclure les produits agricoles et alimentaires des engagements portant sur la libéralisation du commerce ?*

**CM :** Les règles de l'OMC permettent de garder des protections, d'exclure des produits. On ne peut pas exclure un secteur complet, la totalité du secteur agricole par exemple. Mais on peut exclure tout produit sensible : les fruits, les

1. Afrique, Caraïbes, Pacifique.

2. Pays les moins avancés.

3. Les OMD ont été définis par la communauté internationale à l'aube du millénaire.

☞ céréales, etc. Nous n'avons pas encore travaillé sur cet aspect avec la région, mais cette exclusion semble possible.

On peut aussi, sans exclure un produit, mettre en place des mesures de sauvegarde et réintroduire un tarif douanier si l'on s'aperçoit que la libéralisation a un effet négatif mais évidemment ces

« CE N'EST PAS L'INTENTION DE L'UE DE FORCER L'OUVERTURE COMMERCIALE »

mesures doivent être générales pour tous les pays de l'APE ce qui implique des accords préalables. Il faudra par conséquent un système

d'alerte rapide pour que les pays puissent très rapidement mettre en place une protection en cas de perturbation grave sur leur production.

Le jour où l'on aura de façon concrète une offre tarifaire de la région Afrique de l'Ouest, vous verrez qu'ils auront exclu les produits agricoles sensibles, en concertation avec les producteurs. Ce ne sera pas notre intention de forcer l'ouverture commerciale. Ce n'est pas dans mon mandat de négociation. Mais il faut une assurance relativement bonne que les deux parties puissent aller défendre cet accord à l'OMC.

Quant à l'impact sur les recettes budgétaires, pour l'instant je n'ai pas encore vu de simulations très convaincantes. Je sais que les ACP en ont réalisées et que c'est critique. En général, je n'ai pas accès à ces études, mais j'ai vu des hypothèses de départ pas crédibles. Par exemple, tout le commerce ne sera pas libéralisé dès la première année. On peut même avoir des scénarios où l'impact n'est pas négatif du tout sur les recettes douanières. Comment dans ces circonstances traiter des pertes de recettes ? Il faut avoir une vue d'ensemble sur l'impact de l'APE et ne pas se limiter à ce seul aspect. Par exemple, l'impact de la facilitation des échanges équivaut au doublement de l'aide. De la même façon, beaucoup d'économies peuvent être faites sur les budgets des États si une meilleure gouvernance économique se met en place. Cela peut compenser largement.

**GDS :** *Que signifie pour vous un APE « orienté vers le développement » ?*

**CM :** Pour nous, la dimension développement de la négociation passe par les règles : règles sur la facilitation des échanges, la meilleure utilisation des contrôles douaniers, la transparence

des marchés publics, la concurrence, pour éviter qu'il y ait des ententes de prix entre entreprises. Tout cela est positif pour le budget de l'État ou le consommateur final. Ce sont des gains importants de l'APE. Lorsqu'il y aura des pertes de recettes douanières non compensées, la Commission européenne va appuyer l'ajustement nécessaire. Le Fonds monétaire internationale et les autres bailleurs pourront aussi accompagner cet ajustement.

Ensuite, il y a une question assez spécifique au secteur agricole. Beaucoup de choses sont déjà dans l'accord de Cotonou et l'APE ne doit pas répéter. L'APE doit traiter ce qui est vraiment d'ordre commercial : accès au marché européen et accès aux marchés ACP avec une différenciation, mesures de sauvegarde spéciale agricole, adaptation des règles d'origine pour faciliter l'utilisation des préférences, application des normes sanitaires et phytosanitaires et règlement des obstacles techniques au commerce, pour renforcer la capacité de ces pays à se conformer aux règles internationales et européennes.

Il faudrait sans doute une référence à la sécurité alimentaire, à la promotion de partenariats public-privé pour assurer une meilleure connaissance des normes sanitaires, favoriser la diversification et la transformation des produits pour accroître la valeur ajoutée.

D'une façon générale, il faut mettre l'aide au développement au service de l'APE pour développer les infrastructures, lever les obstacles aux échanges et promouvoir l'intégration régionale. Ce sont les priorités du programme d'aide du 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED), qui se met en place actuellement.

Un des slogans utilisés par le commissaire Louis Michel c'est « penser régional dans la programmation, mais mettre en œuvre au niveau national ». Des politiques sont définies dans de nombreux domaines mais elles ne sont pas appliquées par les pays. Il faut trouver des mécanismes pour renforcer leur mise en œuvre au niveau national car c'est une des faiblesses actuelles des processus d'intégration régionale. ■



© Bureau Issala