

## **QUESTIONS LITIGIEUSES DANS LES APE COUVRANT LES MARCHANDISES : QU'ONT APPORTÉ LES RENÉGOCIATIONS DE 2009 ?**

### **RÉSUMÉ**

Une grande partie du mécontentement de beaucoup de pays ACP par rapport aux APE vient de ce que l'on appelle les « questions litigieuses » ou « questions en suspens ». En 2009, ces questions ont fait l'objet de négociations entre l'UE et des sous-régions d'Afrique qui ont abouti à des accords sur certaines d'entre elles pour les pays de la SADC et de l'ESA.

Le présent document analyse les résultats des négociations sur la clause de statu quo, la modification de la disposition relative aux engagements tarifaires, les taxes et autres droits à l'exportation, la clause des industries naissantes, l'interdiction des restrictions quantitatives, la clause sur la sécurité alimentaire, la libre circulation des biens et la définition des *parties*. Ce ne sont que quelques-unes des questions litigieuses, mais ce sont celles qui ont été négociées en 2009.

Alors que l'UE a affirmé avoir fait preuve de flexibilité dans les renégociations de 2009, les résultats sont décevants. Dans certains domaines, il y a de nettes améliorations ; mais, dans d'autres, le nouveau texte ne fait qu'apporter des précisions et dans d'autres encore, les nouvelles mesures pourraient être encore moins avantageuses.

Avril 2010  
Genève, Suisse

Le présent document analytique est produit par le Programme sur le commerce pour le développement (TDP) du Centre Sud pour aider à munir les pays en développement des connaissances et des outils leur permettant de s'engager à parts égales avec le Nord dans les négociations et les échanges commerciaux.

Le Centre Sud tient à remercier FORUM (le Forum norvégien pour l'environnement et le développement) pour sa contribution aux recherches faites pour élaborer le présent document.

Les lecteurs sont encouragés à citer ou à reproduire le contenu du présent document pour leur usage personnel. Cependant, nous leur demandons de bien mentionner le Centre Sud comme source et d'envoyer au Centre Sud une copie de la publication dans laquelle apparaît la reproduction ou citation.

Une version électronique de ce document et d'autres publications du Centre Sud peuvent être téléchargées gratuitement à l'adresse suivante : <http://www.southcentre.org>.

## RÉSUMÉ

Il y a eu de nombreuses questions litigieuses au cours des négociations des accords de partenariat économique (APE) entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union européenne (UE). Certaines d'entre elles ont été renégociées en 2009. Le présent document examine ces renégociations et évalue la valeur des textes convenus. Certains textes contiennent de nettes améliorations, d'autres de légères améliorations tandis que d'autres encore n'offrent que des précisions, voire empirent le texte original.

De façon générale, le nouveau libellé qui est né des dernières négociations a illustré l'inégal pouvoir de négociation qu'il y a entre l'UE et les sous-régions d'Afrique.

Si l'on prend en compte le dommage total que les APE causeraient aux pays ACP, les nouveaux textes, même s'ils finissaient par être incorporés dans les accords, ne suffiraient pas à parer aux conséquences néfastes et durables de la désindustrialisation et de la perte des possibilités de production agricole. Même dotés de ce nouveau libellé, les APE demeurent un modèle de développement inadapté et priveront les pays de leur marge de manœuvre dans le choix des politiques. L'objectif ultime de l'intégration régionale, le développement, que les APE sont censés encourager, selon l'UE, ne serait pas réalisé.

Nous présentons ci-dessous une brève évaluation du nouveau libellé qui a émergé des renégociations de 2009.

Sur certains points, il y a eu de **nettes améliorations** :

- Interdiction des restrictions quantitatives, en ce qui concerne la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) : le nouveau libellé autorise les pays de la SADC à recourir à des restrictions quantitatives, dans les cas où elles sont autorisées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), comme les licences d'exportation et d'importation qui ne sont pas restrictives pour le commerce, et au titre d'exceptions prévues à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

Sur d'autres points, il n'y a eu que de **légères améliorations** :

- Clause de statu quo, pour ce qui est de l'Afrique orientale et australe (ESA) : le champ d'application de la clause de statu quo est désormais limité aux lignes tarifaires soumis à la libéralisation pour l'ESA et non pas à toutes les lignes tarifaires ; ce qui veut dire que les lignes sensibles sont exclues de la clause de statu quo.

- Modification des engagements tarifaires, pour ce qui est de l'ESA : cette nouvelle disposition représente une amélioration pour l'ESA. Cependant, les avantages qui en découlent sont diminués par l'obligation de l'ESA de se conformer à l'article XXIV et d'obtenir l'accord de l'UE.
- Clause sur les industries naissantes, en ce qui concerne l'ESA : bien que le fait de disposer d'une clause autonome soit une bonne chose et que les conditions pour y recourir aient été étendues pour inclure les cas où l'établissement des industries naissantes est en danger, le recours à cette clause dépend toujours d'un « examen approfondi de la situation, afin de trouver une solution acceptable pour les parties concernées ».
- Interdiction des restrictions quantitatives, en ce qui concerne l'ESA : l'article XI du GATT sur l'élimination générale des restrictions quantitatives porte sur l'interdiction des restrictions quantitatives et prévoit des exceptions. Il y a également d'autres exceptions prévues au GATT qui autorisent l'application de restrictions quantitatives. L'ESA a obtenu le droit de recourir à des restrictions quantitatives pour deux de ces exceptions prévues à l'article XI du GATT, dont celles concernant le commerce des produits de base. En revanche, la troisième exception, plus utile, relative à l'agriculture n'a pas été incluse, ni les autres exceptions prévues au GATT comme celles destinées à protéger l'équilibre de la balance des paiements (article XII) et le développement industriel (article XVIII).

Dans d'autres domaines, les améliorations ont été **plus que légères**, car soit les améliorations sont affaiblies par l'imposition de conditions qui y sont subordonnées, soit les avantages supposés être retirés n'apportent, en fait, aucun instrument supplémentaire aux pays ACP. Il est manifeste que l'UE n'a pas été très généreuse :

- Taxes et autres droits à l'exportation, en ce qui concerne la SADC : les États de la SADC ont négocié un nouveau paragraphe sur le droit d'appliquer, à titre provisoire, des taxes et autres droits à l'exportation sur un nombre limité de produits additionnels, mais seulement après accord avec les Communautés européennes. L'UE a également insisté pour insérer la nécessité de respecter l'article XXIV, ce qui a diminué les avantages, déjà très limités, du nouveau texte.
- Clause sur la sécurité alimentaire, en ce qui concerne la SADC : le nouveau libellé ne semble ajouter aucun avantage réel supplémentaire pour la SADC. Premièrement, la mesure corrective, la sauvegarde bilatérale prévue à l'APE accompagnée de toutes ses limitations, est la seule mesure corrective offerte. Deuxièmement, les motifs auxquels les pays peuvent invoquer la clause de sécurité alimentaire ont été écrits de telle façon qu'il sera probablement difficile pour les pays d'y recourir (recours à la sauvegarde bilatérale pour prévenir ou diminuer les pénuries alimentaires).
- Libre-circulation des marchandises, en ce qui concerne la SADC : le nouveau libellé ne modifie pas les obligations de la SADC au titre de l'APE. Il ne fait que préciser l'existence de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) en tant qu'union douanière.

Enfin, il y a d'autres changements qui font que **ce qui a été accordé est probablement moins avantageux que le texte existant** :

- Clause des industries naissantes, en ce qui concerne la SADC : bien que les pays de la SADC aient obtenu une clause autonome des industries naissantes qui n'expire pas après 10 ou 12 ans (ce qui est le cas dans le libellé existant), la mesure de sauvegarde concernant cette clause des industries naissantes est en fait encore moins avantageuse que la clause existante ! La sauvegarde bilatérale prévue à l'APE de la SADC est la seule prévoyant que la mesure de sauvegarde puisse atteindre le niveau tarifaire consolidé de l'OMC. Pour les autres sauvegardes bilatérales prévues à un APE, la mesure correctrice offerte ne peut pas dépasser le taux NPF appliqué. Même le niveau de droits consolidés de l'OMC pourrait être inadéquat. Selon le nouveau libellé de la clause des industries naissantes concernant la SADC, la mesure correctrice en faveur des industries naissantes ne permet d'imposer que des taux inférieurs aux taux NPF appliqués, non plus les taux consolidés de l'OMC (comme cela était le cas dans le texte original).

En outre, le nouveau texte permet au groupe BLNS (Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland) de recourir à la clause des industries naissantes prévue à l'Accord signé par la SACU (article 26). Ledit article permet au groupe BLNS d'appliquer des droits de douane aux produits d'Afrique du Sud pour protéger les industries naissantes. Cette clause ne peut pas être utilisée dans le cadre de l'APE pour les importations de l'UE, étant donné que l'UE n'est pas partie à l'Accord de la SACU. Cela implique que le groupe BLNS peut recourir à la clause protégeant les industries naissantes sur les produits en provenance d'Afrique du Sud, mais le marché des pays BLNS pourrait être réservé à l'UE ; en d'autres termes, des préférences seront accordées à l'UE, plutôt qu'à l'Afrique du Sud, sur le marché régional.

Un domaine n'a fait l'objet d'aucun accord, mais la CE a publié le libellé qu'elle préfère comme étant le libellé convenu :

Selon les sources de la SADC, en ce qui concerne la question de la *définition des parties*, aucun accord ne semble avoir été trouvé. Les pays de la SADC ne veulent pas avoir à prendre des responsabilités collectives dans les cas de règlement de différends où un seul État a enfreint les dispositions des APE. Il y a également d'autres responsabilités collectives prévues à l'APE qui posent problème étant donné que la composition des pays de la SADC ayant signé l'APE n'est pas une union douanière. Malgré ce désaccord manifeste, la CE a publié une déclaration dans laquelle elle donne sa propre interprétation (CE 2009, *Note for the Members of the ACP Working Party*, Doc.no 109/09 ACP, 3 avril), laissant de côté les options et les choix de la SADC. D'un point de vue procédural, cela cause un important problème.