



Les Accords de Partenariat Economique: ce que chaque Parlementaire devrait savoir

Dossier de Politiques # 2
Juin 2007

L'Union Européenne (UE) est actuellement entrain de négocier **les Accords de Partenariat Economiques (APE)** avec 77 Etats en Afrique, les Caraïbes et le Pacifique (ACP). Pour les 3 dernières décennies, les pays ACP ont bénéficié d'un accès préférentiel au marché Européen dans le cadre des accords de Lomé et de Cotonou. Les APE vont dramatiquement modifier cette relation. Ils vont être essentiellement des accords de libre échange, créant une zone libre d'échange entre l'EU et les Pays ACPs, sans droits ou quotas de douanes sur tout commerce entre ces régions.

Ainsi, **afin de continuer à bénéficier de l'accès libre au marché européen, l'Afrique est appelée à ouvrir son propre marché en retour.** Selon l'agenda de négociation, les APE sont supposés entrer en vigueur à partir 1 Janvier 2008. Les APE sont donc basés sur le principe de la réciprocité ; ils sont légalement contraignants, sans date de clôture. Ils représentent ainsi un point de non retour¹.

Une libéralisation au-delà des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS)

Plusieurs pays africains ont subi un ensemble de réformes stratégiques au début des années 80 à travers des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), initiés et financés par la Banque Mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

Enlisés dans les dettes, les pays africains ont pris des mesures de restrictions budgétaires exigées pas les PAS sous la théorie selon laquelle réduire des programmes sociaux et entreprendre une libéralisation du commerce conduirait à la croissance économique. L'une des composantes majeures des PAS en Afrique était la réduction des réglementations commerciales.

De manière générale, cette expérience de libéralisation du commerce n'avait pas conduit à une croissance de performances économiques.

Comme l'a indiqué Danila Turk, le Rapporteur Spécial de l'ONU en matière de réalisation économique, sociale et culturelle, ces PAS ont par contre suscité des coûts sociaux élevés et ont affecté la réalisation de plusieurs droits humains, y compris les droits à l'alimentation, au travail ainsi qu'à un logement décent.

Tout comme les PAS, les APE représentent à nouveau une autre mesure en faveur de la libéralisation du commerce, une disposition que les membres des Parlements doivent minutieusement étudier avant de convenir sur son adoption. **L'Accord de Cotonou stipule que les APE doivent être ratifiés par chaque pays avant leur mise en application .**

En tant que Représentant des peuples, les parlementaires ont un rôle de surveillance de législation et de représentation. Les députés nationaux jouent un rôle de gardiens, de législateurs et de représentants. **Ils doivent s'assurer que les accords commerciaux reposent sur des perspectives centrées sur les populations** plutôt que sur celles étroitement axées sur l'économie libérale.

Les députés doivent s'assurer que les évaluations complètes d'impacts éventuels des APE soient effectuées et que leurs résultats soient pris en compte. En dernier ressort, ils doivent assumer une grande responsabilité en s'assurant que leurs États ne s'engagent qu'aux accords commerciaux qui vont réellement profiter à leurs électeurs.

¹ Voir l'accord de Cotonou. OMC GATT Art. XXIV(b) définit une zone de libre-échange comme droit et restriction sur le commercial sur "substantiellement tout échange commerce"

Une attention particulière doit être accordée par les parlementaires africains sur les négociations des APE, car les problèmes se posent tant dans le processus de négociations que sur les principes de base des textes.

Problèmes relatifs aux négociations sur les APE:

Manque de participation et de transparence

L'Accord de Cotonou était le premier coup de pioche et a requis une participation soutenue de différentes parties prenantes. Ceci n'a cependant pas eu lieu de manière effective. **La majorité des Africains ne sont pas informés de ces négociations sur les APE**; en effet, la plupart des députés ne sont pas au courant des négociations sur les APE.

Les ministères du Commerce de nos pays ont fait avancer ces négociations, sans même associer les autres ministères tels que ceux de l'Agriculture et de la Pêche. Il y a eu un manque d'échange d'informations même entre les parlementaires eux-mêmes. Ceci prive ces derniers de la capacité d'assumer leurs responsabilités et leurs droits de contrôler les négociations commerciales.

Efforts de marginalisation du rôle des Parlements

Le manque de participation et de transparence ont conduit à la marginalisation des parlementaires dans les négociations sur les APE, alors que les députés ont un rôle important à jouer. Ils ont non seulement un rôle de contrôle du processus de négociations, mais aussi sont souvent responsables de la ratification des accords commerciaux.

La réponse qu'apporte la Commission Européenne (CE) à ce dilemme c'est de minimiser davantage le rôle des députés. Peter Mandelson, le négociateur en chef de l'Europe en matière de commerce, a proposé aux négociateurs africains d'essayer de mettre en oeuvre les APE avant que les Parlements aillent vers le processus de ratification. En d'autres termes, ils cherchent à marginaliser la seule étape où les représentants élus peuvent jouer un rôle direct dans les négociations

“Nous allons inclure des clauses pour assurer la mise en application temporaire des APE en attendant leur ratification par les parlements nationaux. J'espère que vous ferez la même chose en retour”.

Commissaire Mandelson, Comité conjoint des ministres du commerce, Mars 2007

Principales questions de fonds que posent les APE

L'impact sur les recettes de l'Etat

Dans les pays où les recettes tarifaires sur les produits importés de l'UE représentent une source principale des recettes de l'État, le processus des APE aurait un grand impact sur les recettes totales de l'État, à moins que des formes alternatives autres que d'ordre commercial soient mises en place et connaissent une mise en œuvre effective. Ceci fait l'objet d'une préoccupation particulière de la part des pays les moins avancés (PMA), où le FMI a trouvé que, sur 10 dollars, seulement une moyenne 30 centimes perdus dans les recettes tarifaires sont remplacés par des formes alternatives de taxes autres que d'ordre commercial.

La Commission Economique de l'ONU pour l'Afrique (CEA) estime que les États d'Afrique subsaharienne perdront 1.516 million d'euros annuels de recettes tarifaires à travers la mise en oeuvre complète du type des APE envisagés par la CE. Les estimations du Secrétaire du Commonwealth des coûts du financement des programmes d'ajustement budgétaires en Afrique subsaharienne s'élèvent à quelques 239 millions annuels sur une période de 10 ans.

La perte des recettes tarifaires peut avoir un impact négatif considérable sur les capacités financiers de l'État, ce qui réduit davantage ses capacités à remplir ses obligations de pourvoir aux services sociaux de base à ses citoyens. Les citoyens pauvres seront de plus en plus marginalisés et ne bénéficieront pas des services de l'État.





"Les APE changeront notre façon de collecter les recettes. En supprimant les recettes tarifaires et en créant des impôts sur les consommateurs, nos États vont passer le fardeau fiscal aux pauvres, créant ainsi une inégalité sociale."

Grant Percival, Président de l'Association des fabricants et exportateurs du Samoa, Février 2007.

"....qu'il s'agisse de la libéralisation des services ou de la concurrence et de l'acquisition des biens et services de l'État, des structures réglementaires solides sont nécessaires avant que toute libéralisation n'ait lieu "

Assemblée parlementaire conjointe ACP-UE, Résolution de la revue des négociations sur les APE, novembre 2006.

La perte de l'espace politique

Les réformes agricoles de l'UE font des produits d'exportation alimentaires et agricoles de l'Europe les plus concurrentiels en termes de prix en transférant l'aide financière publique à l'agriculture européenne dans certains secteurs, entre 50 et 75% des revenus des exploitants agricoles européens provient de l'octroi des subventions de l'UE.

Dans ce contexte de distorsion des échanges, le démantèlement de la protection tarifaire sur les produits alimentaires et agricoles risque d'enfoncer les exploitants agricoles africains dans la pauvreté et confiner nos pays dans la simple fourniture des matières premières en vue d'une transformation à forte valeur ajoutée en Europe. L'UE demande aux pays africains d'abandonner leur outil le plus efficace de régulation de marchés et secteurs agricoles.

Anticiper sur les politiques nationales et régionales

L'UE a obligé les gouvernements africains à négocier dans les domaines liés au commerce et aux échanges de services. L'inclusion de telles dispositions aurait de sérieuses implications pour le développement national tant sur le plan économique que social. Ce ne sont pas seulement les textes de ces dispositions qui ont un certain intérêt, mais bien plus la façon dont l'UE les utiliseront pour créer de nouvelles opportunités pour les exportateurs européens des biens et services, dans l'eau, la santé et l'éducation et l'acquisition des services publics.

D'un point de vue particulier, ce sont là des dispositions qui ont été conçues par la CE et présentées aux négociateurs d'ACP qui n'ont pas élaboré leurs propres projets et qui ne disposent pas de temps ou des ressources pour les développer dans ce contexte. Si les parlementaires tiennent à jouer un rôle déterminant dans les politiques nationales en matière d'offre de services et les domaines liés au commerce, ces domaines ne doivent pas être compris dans un APE.



Recommandations à l'endroit des parlementaires

Dans plusieurs pays, les parlementaires ont été tenus à l'écart des négociations sur les APE. Pourtant, ils ont la responsabilité finale envers leurs électeurs. En vue d'assurer que toute opération commerciale soit idéale pour ceux-ci, les parlementaires doivent exiger la transparence et la responsabilisation dans le processus. En votre qualité de député, vous pouvez :

- Demander au Ministre du Commerce de participer aux Questions et Réponses sur les APE, et demander les détails écrits des dernières actualités sur les négociations, ainsi que la position actuelle de l'Exécutif dans ces négociations.
- Formuler les déclarations écrites et les questions spécifiques sur les APE à adresser aux ministères appropriés et exiger des réponses détaillées.
- En tant que président d'un comité chargé des questions de genre, de l'agriculture, du travail ou d'autres domaines apparentés, contacter le ministère du Commerce en vue des séances d'information sur les impacts prévus des APE.

- Vérifier si les analyses indépendantes d'impact ont été entreprises.
- S'assurer que le processus de ratification est en cours de planification et ne sera pas contourné.
- Contracter des pactes avec les parlementaires des autres pays africains et de l'UE.
- Faire savoir votre prise de position aux représentants du parlement lors du Forum parlementaire conjoint UE-ACP pour qu'ils soient mieux préparés à défendre une position commune.
- Exiger que le processus de ratification accorde suffisamment du temps aux députés de se préparer et prendre une décision en connaissance de cause.

"Nous avons une responsabilité autre envers les burundais. Nous devons nous positionner devant les intérêts de la population qui nous a mandaté."

Richard Nimbasha
Sénateur Burundais,
Journée Parlementaire sur les APE, Avril 2007



Pour plus d'informations sur les APE, veuillez voir :

<http://www.stopthinkresist.org>
<http://www.epa2007.org>
<http://www.stopepa.org>

Contributeurs:

Dr. Paul Goodison, ERO;
Deborah Scott, ACORD
Janah Ncube, ACORD
Ruthpearl Wanjiru Ngángá, ACORD
Valerie Gnide Traore, ACORD