

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE PARITAIRE ACP-UE

Document de séance

ACP/UE/100.203/a/fin./2008

15.3.2008

RAPPORT

sur les expériences du processus d'intégration régionale européenne pertinentes pour les pays ACP

Commission des affaires politiques

Corapporteurs: M. Bornito de Sousa (Angola) et M. Filip Kaczmarek

PARTIE A: PROPOSITION DE RÉOLUTION

APP/100.203/A/fin.

SOMMAIRE

	Page
PAGE DE PROCÉDURE	3
PROPOSITION DE RÉOLUTION	4
EXPOSÉ DES MOTIFS (publié séparément)	

PAGE DE PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 24 juin 2007, le Bureau de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE a autorisé la commission des affaires politiques à élaborer, conformément à l'article 2, paragraphe 8, du règlement, un rapport sur les expériences du processus d'intégration régionale européenne pertinentes pour les pays ACP.

Lors de sa réunion du 23 juin 2007, la commission des affaires politiques a nommé M. Bonito de Sousa (Angola) et M. Filip Kaczmarek, corapporteurs.

La commission des affaires politiques a examiné le projet de rapport au cours de ses réunions du 13 septembre 2007, du 17 novembre 2007, du 23 janvier 2008 et du 15 mars 2008.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote: Ibovi (République du Congo), coprésident, Cheron (Haïti), vice-président, Aimo (Papouasie-Nouvelle-Guinée), vice-président, de Sousa (Angola), Dayori (Bénin), Amon-Ago (Côte d'Ivoire), Dillen, Naib (Érythrée), Toga (Éthiopie), Cavuilati (Fidji), Milebou Aubusson (Gabon), Gahler, Kumi (Ghana), Gill (suppléant Jöns), Diallo (Guinée), Kamar (Kenya), Leinen (suppléant Gröner), Kollie (Liberia), Lulling (suppléant Mantovani), Martínez Martínez, Peterle (suppléant López-Istúriz), Pomés Ruiz, Ribeiro e Castro (suppléant Coelho), Straker (Saint-Vincent-et-les-Grenadines), Mporogomyi (Tanzanie), Klassou (Togo), van Hecke, Yañez-Barnuevo García, Mandizha (Zimbabwe) et Zimmer.

La résolution a été déposée le 15 mars 2008.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

sur les expériences du processus d'intégration régionale européenne pertinentes pour les pays ACP

L'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE,

- réunie à Ljubljana du 17 au 20 mars 2008,
- vu l'accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000 et révisé à Luxembourg le 25 juin 2005, et en particulier ses articles 1, 11 et 28 à 30,
- vu la Charte des Nations unies, notamment le chapitre VIII sur les accords régionaux,
- vu la déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée "Le consensus européen" du 20 décembre 2005, et en particulier ses articles 72 à 74,
- vu la déclaration marquant le 50^e anniversaire de la signature du traité de Rome, adoptée à Berlin le 25 mai 2007,
- vu le traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007,
- vu la déclaration de Kigali sur les accords de partenariat économique (APE), adoptée par l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, réunie à Kigali (Rwanda) du 19 au 22 novembre 2007,
- vu la résolution sur le rôle de l'intégration régionale dans la promotion de la paix et de la sécurité, adoptée par l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, réunie à Vienne (Autriche) du 19 au 22 juin 2006,
- vu le rapport du comité des ambassadeurs sur l'avenir du groupe ACP, adopté par le Conseil des ministres ACP lors de sa 86^e session, organisée du 10 au 14 décembre 2007 à Bruxelles, en Belgique,
- vu le projet du secrétariat ACP visant à établir des indicateurs pour mesurer et suivre le processus d'intégration régionale dans les six régions ACP,
- vu le rapport de la commission des affaires politiques (ACP-UE/100.203/08/fin.),

- A. considérant que l'intégration régionale est désormais un trait dominant du groupe ACP, eu égard à l'appartenance de tous les États ACP à une organisation régionale au moins et à l'existence d'une vingtaine d'accords d'intégration régionale englobant des pays ACP¹,
- B. considérant que l'exercice en commun de la souveraineté dans des cadres d'intégration régionale peut conduire à un renforcement de la capacité des gouvernements à protéger les intérêts de leurs citoyens, plutôt qu'à une perte de souveraineté,
- C. considérant que, en matière d'intégration régionale, il faut également veiller à empêcher toute perte de transparence et de contrôle démocratique dans le processus décisionnel et à prévenir un accroissement de la criminalité dû à la suppression des contrôles aux frontières, ainsi que les répercussions sociales négatives d'une libéralisation hâtive et d'une concurrence salariale,
- D. considérant que des progrès considérables ont été accomplis ces dernières années dans le domaine de l'intégration économique et politique régionale parmi les pays ACP et que les organisations régionales jouent un rôle de plus en plus décisif dans la prévention des conflits et le maintien de la paix; considérant que la lutte contre la pauvreté et en faveur du développement durable a été et reste un objectif central de l'intégration régionale dans la plupart des pays ACP,
- E. considérant qu'une volonté politique forte de tous les partenaires pour définir et pour mettre en œuvre des objectifs et des projets communs est la clef de voûte d'une intégration réussie,
- F. considérant que plusieurs organisations régionales comprenant des pays ACP ont réalisé une union douanière ou comptent le faire dans les prochaines années, et que des unions monétaires sont déjà en vigueur dans certains groupements régionaux; considérant que quelques organisations régionales ont établi des mécanismes de solidarité en vue de réduire les disparités ou de compenser les effets de polarisation de la libéralisation commerciale au sein de la région,
- G. considérant que de nombreuses organisations régionales ACP ont des institutions parlementaires élues indirectement, qui sont en mesure de déployer des fonctions de contrôle démocratique et des pouvoirs législatifs parallèlement à l'approfondissement de l'intégration,
- H. considérant que des initiatives régionales comme le NEPAD ou le Plan Pacifique peuvent contribuer à intensifier la coopération régionale en vue de répondre aux défis du développement et de la bonne gouvernance,

¹ Parmi les organisations d'intégration régionale comprenant des pays ACP figurent: l'Union africaine (UA), l'Association des États de la Caraïbe (AEC), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDAO), l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA), l'Union douanière de l'Afrique australe (UDAA), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté économique des grands lacs (CEGL), la Communauté du bassin des Caraïbes (CARICOM), le Forum des États des Caraïbes (CARIFORUM), l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECO), le Forum des Îles du Pacifique (FIP), la Commission de l'Océan Indien (COI) et le Groupe mélanésien Fer de lance (GMFL).

- I. considérant que l'appartenance concomitante à plusieurs organisations poursuivant des objectifs fonctionnels analogues constitue un problème sérieux en Afrique, comme l'Union africaine l'a reconnu lors de son 7^e Sommet, à Banjul, en juillet 2006,
- J. considérant que le manque d'infrastructures transfrontalières, les voies de circulation par exemple, rend l'intégration régionale difficile,
- K. considérant qu'un certain nombre de sous-régions et d'États ACP ont conclu des APE intérimaires susceptibles de diviser les groupements économiques régionaux ACP et risquant de compromettre leur processus d'intégration,
- L. considérant que les processus d'intégration doivent, tous, être transparents pour la population concernée et nécessitent un contrôle démocratique de tous les échelons politiques par la participation d'instances parlementaires et de la société civile,
- M. considérant que les APE doivent être axés sur le chapitre du développement afin d'assurer l'émergence de la compétitivité commerciale des États ACP et de favoriser leur intégration douce et progressive dans l'économie mondiale,
- N. considérant qu'il n'est pas possible de définir un modèle d'intégration régionale puisque toute stratégie d'intégration doit être adaptée aux intérêts et circonstances particulières, mais qu'il est néanmoins possible d'identifier des facteurs généraux empêchant ou favorisant les processus d'intégration; considérant que l'étude des expériences menées en Europe peut donc être riche d'enseignements pour les processus d'intégration régionale des ACP tout en offrant à l'UE elle-même de nouvelles idées,
- O. considérant que la dynamique de l'intégration européenne est en partie imputable à l'existence d'institutions communes solides, notamment la Commission européenne qui jouit d'une grande autonomie et du droit d'initiative, et à l'existence du Parlement européen, élu directement par les citoyens et doté de pouvoirs de plus en plus importants,
- P. considérant que dans le cas de l'Europe, la solidarité entre les pays et les sociétés a été l'un des facteurs clés de la réussite de l'intégration, puisque tant les pays riches que pauvres ont tiré parti des politiques internes de développement et de cohésion,
- Q. considérant que le processus d'intégration européen a bénéficié, notamment dans ses premières phases, de la continuité et de la proximité territoriales, atout que ne partagent ni les États insulaires des Caraïbes et du Pacifique, ni le continent africain avec son immense territoire,
- R. considérant que le développement économique et la reconstruction en Europe après la guerre ont également largement profité de l'aide extérieure, en particulier du programme de reconstruction pour l'Europe financé par les États-Unis (plan Marshall),
- S. considérant que le processus d'intégration économique européen n'a pas été fondé sur la seule libéralisation mais s'est accompagné de politiques réglementaires visant à soutenir et à protéger certains secteurs ainsi que de la coopération en faveur de la promotion du développement durable,
- T. considérant que le respect de principes communs ayant trait à la démocratie, aux droits de

l'homme et à l'État de droit a été décisif pour le succès de l'intégration en Europe et que l'UE a reconnu leur rôle central en adoptant un mécanisme permettant de suspendre les droits d'appartenance en cas de violation grave de ces principes,

- U. considérant qu'il s'est avéré que l'existence d'un même niveau de développement et de prospérité dans les États membres n'était pas une condition préalable de l'intégration régionale en Europe et que cette expérience donne à penser que des organisations régionales peuvent constituer un cadre efficace pour la réduction des disparités économiques et sociales; faisant néanmoins observer que des inégalités de revenus importantes persistent, tant entre États membres de l'Union européenne qu'à l'intérieur de ceux-ci,
- V. considérant que les Communautés européennes/l'Union européenne ont également traversé de grandes crises et des phases difficiles en raison d'intérêts divergents parmi les États membres et à la suite des réserves manifestées par les citoyens notamment quant à la rapidité et à la profondeur de l'intégration régionale; considérant que ces crises ont toujours pu être surmontées parce que toutes les parties se sont montrées disposées à accepter des compromis et parce qu'il existait une volonté politique de maintenir l'objectif global de l'intégration européenne,
- W. considérant que l'intégration n'a pas empêché, en Europe, l'existence de mouvements séparatistes et de tendances à la désintégration, mais a contribué à empêcher ou à réduire les conflits violents,
- X. considérant que le nombre croissant d'États membres de l'UE a conduit à la création de mécanismes d'intégration plus souples permettant à quelques États membres de rejoindre des structures de coopération renforcée, sachant que ces accords d'avant-garde n'ont jamais eu de caractère exclusif, qu'ils restent ouverts à tous les autres membres et ne touchent pas aux domaines fondamentaux de l'intégration,

Réconciliation et prévention des conflits

1. souligne qu'une des principales réussites du processus d'intégration en Europe est la stabilisation de la paix et l'institutionnalisation de méthodes pacifiques pour la résolution des conflits, qui sont le résultat des leçons que l'Europe a tirées des guerres destructrices;
2. se félicite que les organisations ACP régionales et sous-régionales jouent un rôle de plus en plus important dans la gestion des conflits, le maintien de la paix et l'avènement de la paix, et sont des partenaires essentiels des Nations unies dans la promotion de la paix et de la sécurité internationales; se réjouit de la création de mécanismes régionaux d'alerte précoce et de réaction rapide, notamment par la CEDAO et l'IGAD, et appelle un renforcement supplémentaire de ces mécanismes; invite la communauté internationale à soutenir le développement des capacités des organisations régionales opérant dans le domaine de la paix et de la sécurité, notamment la prévention, la gestion et la résolution des conflits;
3. estime que les organisations régionales peuvent largement contribuer à remédier aux causes profondes des conflits au sein des États membres et entre eux; considère que la promotion et la protection des droits de l'homme à l'échelle régionale ainsi que le combat

commun contre l'impunité représentent une étape majeure dans la prévention des conflits et la réconciliation entre les parties qui s'opposent;

4. demande - consciente qu'elle est que fournir une formation est un facteur important de tolérance et de compréhension - que soient constituées des commissions régionales qui s'entendent sur le contenu de programmes scolaires et universitaires conduisant à l'élimination de la notion d'ennemi, au respect mutuel et à l'abolition des discriminations; estime à cet égard que les rencontres entre enseignants, écoliers et étudiants constituent des forums importants pour créer des rapports de bon voisinage entre les populations des régions en proie à des conflits;
5. constate que ce sont généralement les femmes et les enfants qui sont le plus touchés par la guerre, les conflits, la violence, la faim et l'expulsion, et que c'est la raison pour laquelle il faut associer les femmes de manière appropriée à tous les processus de développement et de décision;
6. invite les pays ACP à accroître les actions régionales d'exploration conjointe, de réglementation et de maîtrise des ressources naturelles afin de favoriser la réconciliation et l'interdépendance;

Institutions et calendriers de l'intégration dans les régions ACP

7. souligne qu'il convient de disposer d'institutions conjointes solides représentant les intérêts régionaux plutôt que nationaux pour faire progresser le processus d'intégration et assurer la conformité avec des normes communément admises; demande aux organisations régionales ACP de garantir l'autonomie nécessaire, le financement correct et la sélection de personnel qualifié pour ces institutions conjointes; invite la Commission à soutenir le renforcement des capacités des institutions régionales, en s'appuyant tant sur le savoir-faire que sur les moyens financiers nécessaires;
8. insiste sur la nécessité pour les institutions régionales d'atténuer les différences de pouvoir entre les États membres;
9. invite les institutions régionales à définir des priorités, des objectifs communs réalistes et des critères clairs pour permettre aux institutions conjointes, aux gouvernements, aux parlements et à la société civile de mesurer les progrès et les succès;
10. invite les gouvernements ACP à mettre en commun l'exercice des souverainetés dans un certain nombre de secteurs où il existe des intérêts communs à long terme et où des problèmes transfrontaliers doivent être résolus;
11. souligne que les processus d'intégration régionale doivent reposer sur la tolérance et le respect mutuel des différences nationales et culturelles;
12. encourage le secrétariat ACP à accélérer le développement du système de surveillance de l'intégration régionale qui a été proposé et invite la Commission européenne à fournir le soutien financier et technique nécessaire pour la mise en œuvre de ce système dans l'intérêt des organisations d'intégration régionale ACP;

Coopération interrégionale

13. invite l'Union africaine à appuyer et à piloter un processus de rationalisation du cadre d'intégration régionale en Afrique où les calendriers d'intégration s'opposent; fait remarquer que comme le montre l'exemple européen, l'appartenance à plusieurs organisations ne constitue pas un obstacle majeur dans la mesure où une étroite coordination et coopération est assurée entre les organisations régionales ou que les différences fonctionnelles ont fait l'objet d'un accord;
14. appelle le groupe des pays ACP à envisager, avec l'appui de l'UE, de transformer les réunions périodiques qui ont lieu entre le secrétariat ACP et les présidents des organisations régionales ACP en un forum de coordination institutionnalisé afin de faciliter le dialogue, la coopération et la coordination; invite les organisations régionales ACP à coordonner leurs points de vue lors des négociations internationales afin de renforcer leurs positions et leur influence;
15. se réjouit que l'organisation de réunions de l'Assemblée parlementaire paritaire au niveau régional ou au niveau sous-régional, conformément à l'article 17, paragraphe 3, de l'accord de Cotonou, entre dans la phase d'application active et attend avec impatience les résultats de la première réunion régionale de l'APP à Windhoek (Namibie);

Démocratie et gouvernance

16. souligne que la pratique d'une culture de liberté, d'ouverture et d'insertion dans les États membres des organisations régionales est une condition préalable au succès de l'intégration régionale; invite l'ensemble des organisations régionales de la région ACP qui ne l'ont pas encore fait à définir des critères politiques clairs en matière d'adhésion, fondés sur les droits de l'homme, la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance, et à élaborer des mécanismes constructifs pour aider les États membres à se conformer à ces critères; demande aux pays ACP d'envisager des mécanismes efficaces pour suspendre les droits d'appartenance en cas de violations graves de ces principes;
17. invite l'Union européenne à appuyer les initiatives régionales visant à promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la bonne gouvernance, comme le mécanisme africain d'évaluation par les pairs et les dispositifs régionaux d'observation des élections, et d'aligner ses actions en matière de gouvernance sur les mécanismes régionaux existants;
18. demande à l'UE et au groupe des États ACP de renforcer le soutien qu'ils apportent aux structures parlementaires des organisations régionales; souligne que l'élection directe de représentants des États membres dans les assemblées parlementaires régionales contribue largement à la légitimité du processus d'intégration et est la condition pour garantir celui-ci dans la durée;
19. estime que les organisations de la société civile - en particulier leurs activités transnationales - jouent un rôle fondamental pour faire avancer les processus d'intégration régionale et assurer la responsabilité démocratique des institutions régionales;
20. demande à l'UE et aux pays ACP de veiller à la consultation des instances parlementaires des organisations régionales sur les documents de stratégie régionale dans le cadre du FED et leur application;

Économie et commerce

21. invite l'UE et les pays ACP à garantir que les accords de partenariat économique sont conformes aux initiatives d'intégration régionale des ACP et contribuent à leur renforcement; fait remarquer qu'un grand nombre de pays ACP craignent de voir les efforts d'intégration régionaux compromis par la tendance actuelle des négociations sur les APE et par l'adoption d'accords par sous-région; insiste pour que tout accord adopté par des sous-régions soit ouvert à d'autres membres de leur organisation régionale respective;
22. souligne qu'il convient de réduire les barrières commerciales entre les régions ACP afin d'accroître les échanges Sud-Sud et demande que des politiques d'harmonisation assurent des conditions équitables pour les activités commerciales transfrontalières;
23. invite les organisations régionales ACP à établir ou à étendre les mécanismes de cohésion régionale et les fonds de solidarité afin d'aider les États membres plus faibles à supporter les coûts d'ajustement liés à la libéralisation du commerce et à assurer un financement correct; estime que l'UE doit appuyer ces mécanismes en apportant à la fois son expertise et son financement; rappelle qu'eu égard à l'expérience de l'UE, il convient d'élaborer des mécanismes solides et indépendants de lutte contre la fraude pour limiter le risque de mauvaise utilisation des fonds structurels et de solidarité;
24. invite l'UE et les pays ACP à renforcer les investissements axés sur les réseaux d'infrastructures régionaux pour permettre la réalisation d'actions économiques transfrontalières;

Coopération fonctionnelle

25. souligne que la libération du commerce ne suffit pas à elle seule à engendrer une dynamique en termes de compréhension et d'intégration régionales, et que les programmes et projets régionaux dans certains secteurs prioritaires doivent accompagner la coopération économique;
26. se félicite des nombreux efforts déployés en matière de coopération fonctionnelle dans la région ACP; invite les pays ACP à intensifier la coopération régionale et interrégionale dans des domaines tels que la santé et l'éducation, la sécurité alimentaire, les infrastructures, l'environnement et la migration de même qu'à garantir un financement adéquat; rappelle que le budget de l'Union européenne pour les politiques communes est composé à la fois de recettes tirées du commerce extérieur et de contributions directes issues des budgets des États membres;
27. souligne que les documents de stratégie régionale dans le cadre des FED ne doivent pas être uniquement axés sur la libéralisation des échanges et l'intégration dans le marché mondial mais mettre davantage l'accent sur le renforcement des institutions régionales et des capacités ainsi que le développement des ressources humaines dans les secteurs de l'intégration régionale, de la coopération fonctionnelle et l'encouragement de mesures de redistribution et de réglementation au sein des régions;
28. recommande l'extension de programmes d'échanges pour les écoles, les universités et les instituts de recherche dans les régions ACP afin d'accroître la compréhension transnationale et de contribuer à l'avènement d'une société civile transnationale;

29. charge ses coprésidents de transmettre la présente résolution au Conseil des ministres ACP-UE, à la Commission européenne, à la Présidence du Conseil ainsi qu'aux organisations régionales des ACP.