

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Commission du commerce international*

11.1.2007

## **DOCUMENT DE TRAVAIL**

sur l'aide de l'Union européenne pour le commerce

Commission du commerce international

Rapporteur: David Martin

### ***I. Les arguments en faveur de l'aide pour le commerce et le triangle vertueux: amélioration de l'accès au marché, politiques intérieures saines et aide pour le commerce accrue et plus efficace***

Au cours des quarante dernières années, la part des PMA dans le commerce mondial est tombée de 1,9 % à moins de 1 % en dépit du développement, ces dernières années, de programmes bilatéraux d'accès en franchise de droits et hors quota pour leurs produits (le plus important étant l'initiative communautaire "Tous les produits sauf les armes");

1. souligne que si le commerce et sa libéralisation ne sont pas des fins en soi, l'ouverture commerciale est l'un des moteurs les plus efficaces de la croissance économique, laquelle est indispensable pour réduire la pauvreté, ainsi qu'un catalyseur essentiel du développement durable;
2. souligne toutefois que cette ouverture ne suffit pas, à elle seule, pour mettre le commerce au service du développement et de la réduction de la pauvreté, problème complexe et multidimensionnel sans solutions simples;
3. souligne que dans de nombreux pays en développement, des politiques intérieures s'abritant derrière les frontières et des environnements présentant des carences sur le plan de l'économie et de l'investissement limitent considérablement la possibilité de tirer tous les profits résultant du développement des débouchés commerciaux; fait dès lors observer que la croissance et le commerce ne peuvent réduire la pauvreté en l'absence des indispensables mesures intérieures d'accompagnement, notamment des politiques de redistribution et des politiques sociales;
4. conclut que si les pays en développement doivent tirer parti du potentiel de la libéralisation commerciale, il faut que l'accès au marché, en particulier dans les secteurs où ils sont le plus concurrentiels, aille de pair avec des réformes judicieuses de la politique intérieure ainsi qu'une aide pour le commerce notablement renforcée et plus efficace;
5. souligne que si l'aide pour le commerce n'est pas une panacée, elle est vraiment nécessaire pour que les bénéfices potentiels du commerce international deviennent réalité et que ses coûts potentiels soient tempérés;

### ***II. La stratégie européenne commune 2007 en matière d'aide pour le commerce***

6. accueille avec satisfaction et approuve résolument le consensus qui se profile, tel qu'il est reflété dans les conclusions du Conseil du 16 octobre 2006, selon lequel une aide pour le commerce renforcée et plus efficace est nécessaire pour que tous les pays en développement, en particulier les PMA, puissent mieux s'intégrer dans le système commercial multilatéral fondé sur des règles;
7. considère qu'il est essentiel que le Parlement européen soit dûment associé, comme il l'a été dans le cas du consensus européen du développement, à la préparation et à l'adoption de la stratégie européenne commune 2007 en matière d'aide pour le commerce;
8. fait observer que la stratégie commune 2007 de l'Union européenne devrait

principalement: 1) définir les principes généraux de l'aide de l'Union européenne pour le commerce; 2) concevoir un programme de travail assorti de recommandations concrètes permettant à l'Union européenne d'atteindre et, en fin de compte, de dépasser l'objectif de deux milliards d'euros pour l'aide liée au commerce d'ici à 2010, et de fournir une aide pour le commerce plus efficace; 3) arrêter les modalités de coordination et de mise en œuvre concrète aux différents niveaux de l'aide pour le commerce, conformément aux recommandations du groupe ad hoc de l'OMC; 4) mettre en place des mécanismes concrets améliorant la transparence, le suivi et le contrôle;

### *III. Le cadre et la définition de l'aide pour le commerce*

9. souligne que l'une des questions les plus controversées soulevée par l'aide pour le commerce réside dans sa définition même, cette notion étant utilisée pour désigner toute une série de mesures d'aides liées au commerce dont bénéficient les pays en développement;
10. rappelle que selon la définition du CAD de l'OCDE, telle qu'elle figure dans la base de données CAD/OMC/Programme de Doha pour le développement, l'aide liée au commerce englobe, traditionnellement, deux catégories de base, à savoir les politiques et réglementations commerciales et le développement commercial;
11. souligne toutefois que le groupe ad hoc "Aide pour le commerce" de l'OMC a ajouté aux deux catégories existantes, trois nouvelles catégories d'aide pour le commerce, à savoir l'ajustement commercial, l'infrastructure commerciale et la capacité productive;
12. fait observer que dans la mesure où ces trois catégories d'aide pour le commerce recoupent les deux catégories existantes, et risquent donc de ne pas pouvoir être distinguées de la coopération générale au développement, elles ne peuvent donc faire partie intégrante des actuels objectifs quantitatifs et engagements de la Commission et des États membres, aussi longtemps que la définition ne fait pas l'objet d'un consensus international, ce domaine plus large de l'aide pour le commerce risquant de donner lieu à des rapports imprécis et à un double comptage;
13. estime toutefois que ces trois catégories supplémentaires intégrées dans la définition large et ambitieuse du groupe ad hoc "Aide pour le commerce" de l'OMC sont précieuses en ce qu'elles reflètent parfaitement les vastes besoins des pays en développement en matière commerciale et devraient, partant, être utilisées dans les stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté pour promouvoir véritablement l'intégration de toutes les priorités commerciales concernées;
14. recommande de concevoir, dans chaque pays, un processus global reposant sur une structure institutionnelle appropriée, qui rassemble les agences nationales, les ministères concernés, y compris les ministères du commerce (qui traditionnellement n'ont qu'une influence limitée sur la politique du développement), les donateurs et le secteur privé, en sorte de disposer de moyens pour identifier les besoins et priorités réels de l'aide pour le commerce, partager l'information et nouer le dialogue politique;
15. fait observer que les initiatives en matière d'aide pour le commerce devraient prendre davantage en compte la nécessité d'associer le secteur privé, et en particulier les PME,

tant à l'identification des besoins qu'à la mise en œuvre de l'aide;

**Abstraction faite du cadre, le problème de fond: l'importance d'une action élargie dans le domaine de l'aide pour le commerce**

16. souligne qu'indépendamment de la délimitation concrète de l'aide pour le commerce, l'Union européenne doit contribuer de façon décisive à l'élargissement de l'action dans le domaine de l'aide pour le commerce;

*Ajustement commercial*

17. fait observer que si l'ajustement commercial n'est pas expressément mentionné dans la déclaration de la conférence ministérielle de l'OMC (Hong-Kong), il devrait former un élément important de l'action élargie dans le domaine de l'aide pour le commerce;
18. fait observer que les coûts d'ajustement commercial se rapportent à toute une série d'éléments; souligne toutefois qu'il s'agit en l'occurrence principalement: 1) des coûts liés à l'érosion des préférences, qui affectent en particulier les pays tributaires des exportations de produits textiles et agricoles; 2) de la perte de recettes provenant des droits de douane; 3) des coûts résultant de l'augmentation du prix des denrées alimentaires susceptible d'affecter les pays qui sont des importateurs nets de telles denrées et qui pénaliseront principalement les groupes les plus pauvres de la population;
19. souligne que l'ajustement commercial ne doit pas se concevoir comme une simple compensation à payer pour l'érosion des préférences ou les effets plus généraux de la libéralisation, mais bien comme un mécanisme rendant moins difficile le passage à un environnement libéralisé;
20. est convaincu que l'aide à l'ajustement aux chocs commerciaux est indispensable pour faciliter l'acceptation d'un commerce plus libre, dès lors qu'en l'absence d'une aide à l'ajustement et de réseaux de sécurité sociaux, la libéralisation commerciale se heurtera à des résistances ou sera contrée;
21. recommande que la Commission et les États membres de l'Union européenne, en l'absence de nouveaux mécanismes multilatéraux visant à prendre en compte les coûts d'ajustement commercial, 1) étudient le champ et l'efficacité de l'aide actuelle à l'ajustement commercial, et conçoivent, dans le cadre de la stratégie commune 2007 de l'Union européenne en matière d'aide pour le commerce, des recommandations spécifiques à cet égard; 2) s'emploient à promouvoir un mécanisme d'intégration commerciale du FMI plus ambitieux, tant en termes de financement que de champ d'application, mécanisme dont l'utilisation sera davantage généralisée; 3) développent, dans le cadre de leurs propres programmes nationaux et régionaux, des initiatives concrètes pour résoudre le problème des coûts d'ajustement, en particulier ceux qui, comme l'érosion des préférences, doivent l'être principalement entre ceux qui bénéficient des préférences et ceux qui les accordent, ainsi que les problèmes qui ne sont pas dûment pris en compte par le mécanisme d'intégration commerciale du FMI;

### *Infrastructure*

22. invite la Commission, les États membres de l'Union européenne et la BEI à fournir un tableau clair de l'aide actuelle et des initiatives prévues, comportant une nette composante concernant l'infrastructure commerciale;
23. demande instamment à la Commission de faire des propositions concrètes quant aux moyens de prendre en compte les recommandations du groupe ad hoc "Aide pour le commerce" de l'OMC dans des domaines susceptibles de dépasser les limites de l'aide de l'Union européenne pour le commerce, qui est plus étroitement définie, en particulier la création de capacités productives, l'infrastructure commerciale et les défis d'ajustement résultant de la libéralisation commerciale;

### *Autres questions apparentées*

#### *Services*

24. souligne que le ciblage des crédits de l'aide publique au développement et de l'aide pour le commerce sur le secteur des services est essentiel pour que les pays en développement soient mieux à même de gérer et de réglementer leurs secteurs des services et exporter des services;

#### *Normes dans le domaine du travail et de l'environnement*

25. souligne qu'une aide spécifique en rapport avec l'adoption d'une législation garantissant le respect des normes fondamentales du travail, telles qu'elles sont définies dans les conventions de l'OIT, ainsi que de législations environnementales adaptées et efficaces, est une composante nécessaire de l'action dans le domaine de l'aide pour le commerce;

#### *Intégration régionale*

26. fait observer que les besoins régionaux ou transnationaux d'aide pour le commerce sont souvent insuffisamment pris en compte dans les pratiques de programmation nationales; demande dès lors à la Commission, aux États membres et aux institutions financières internationales de proposer des recommandations spécifiques en vue d'améliorer les mécanismes actuels, s'agissant de l'aide pour le commerce régional et transnational;

### ***IV. Les principes de l'aide de l'Union européenne pour le commerce***

27. souligne que la stratégie commune 2007 de l'Union européenne dans le domaine de l'aide pour le commerce devrait, conformément à la déclaration de Paris de l'OCDE, se fonder sur les principes généraux suivants:

#### *En ce qui concerne la logique et le champ géographique*

- a) l'aide pour le commerce n'est pas une panacée pour le développement, mais est véritablement un complément nécessaire à la libéralisation commerciale et aux réformes politiques intérieures des pays en développement eux-mêmes;
- b) une aide pour le commerce fructueuse suppose une véritable intégration des stratégies

commerciales et de développement;

- c) l'aide pour le commerce devrait accorder la priorité aux PMA et aux pays en développement les plus vulnérables;

*En ce qui concerne le programme de Doha pour le développement*

- d) l'aide pour le commerce ne saurait se substituer aux négociations du programme de Doha pour le développement ni remplacer les effets bénéfiques en termes de développement qui résulteront d'une amélioration de l'accès au marché, mais est en l'occurrence un complément précieux et nécessaire; l'aide pour le commerce ne fait pas partie de l'unité des négociations du programme de Doha pour le développement et est nécessaire, en tant que telle, indépendamment des progrès du cycle de Doha;
- e) l'aide pour le commerce, renforcée et plus efficace, devrait être promptement mise en œuvre, quelle que soit la conclusion du cycle de Doha;
- f) l'aide pour le commerce ne peut être liée à un quelconque résultat des négociations ou utilisée pour compenser l'absence d'accès au marché;

*En ce qui concerne les engagements dans le domaine du renforcement de l'aide pour le commerce et de sa mise en œuvre*

- g) l'aide pour le commerce renforcée doit être proportionnelle à l'ampleur des défis relevés, prévisible, stable et compléter l'actuelle aide au développement; elle devrait également être additionnelle et, partant, compléter, sans les remplacer, les actuels engagements dans le domaine de l'aide;
- h) l'adhésion des pays est essentielle: l'aide pour le commerce doit être fonction du bénéficiaire et être conçue et mise en œuvre en tant que partie intégrante des stratégies économiques et de développement des pays en développement;

#### ***V. Augmentation de l'aide pour le commerce***

- 28. rappelle que lors de la conférence ministérielle de Hong-Kong, l'Union européenne et ses États membres ont pris ensemble l'engagement d'augmenter collectivement l'aide pour le commerce et de la porter ainsi à deux milliards d'euros; fait observer que cette augmentation devrait viser les catégories "Politique et réglementation commerciales" et "Développement commercial" de l'aide commerciale traditionnelle de l'Union européenne (définies par le CAD de l'OCDE et figurant dans la base de données CAD/OMC programme de développement de Doha) et faire l'objet d'un contrôle sur la base de celles-ci;
- 29. rappelle que l'Union européenne s'est engagée à augmenter son APD globale pour la porter à 0,56 % du PIB d'ici à 2010, ce qui correspond à une aide supplémentaire de vingt milliards, et fait observer, partant, que le financement supplémentaire de l'aide pour le commerce devrait être parfaitement possible dans les limites de cette augmentation sans porter atteinte aux autres priorités de développement;

30. souligne que le milliard d'euros promis tant par la Commission que par les États membres de l'Union européenne devrait être mis en œuvre sans requalifier en aide pour le commerce une aide réputée précédemment d'infrastructure ni donner lieu à un double comptage par les États membres de l'aide bilatérale et des contributions à l'aide extérieure de l'Union européenne;
31. invite la Commission à clarifier les besoins de financement des initiatives d'aides commerciales horizontales, y compris les initiatives bilatérales, régionales et multilatérales telles que la FI; souligne, à cet égard, qu'il a proposé une nouvelle ligne budgétaire, déjà inscrite dans le budget 2007 de l'Union européenne, pour financer des programmes et initiatives multilatéraux dans le domaine de l'aide commerciale;

#### ***Accords de partenariat économique***

32. est convaincu, nonobstant toutes les autres préoccupations concernant les accords de partenariat économique, que l'aide pour le commerce en faveur des pays ACP est un complément nécessaire pour que ceux-ci puissent tirer pleinement parti des possibilités qu'offre le système commercial international;
33. se félicite de la volonté de consacrer aux pays ACP une partie substantielle de l'augmentation de l'aide commerciale - deux milliards d'euros d'ici à 2010 - promise par l'Union européenne et les États membres dans le cadre d'une contribution collective s'ajoutant aux ressources du FED, mais demande instamment au Conseil et à la Commission de clarifier l'ampleur de cet engagement;

#### ***Le cadre intégré***

34. se félicite des recommandations du groupe ad hoc "Cadre intégré" et demande instamment aux donateurs et à l'Union européenne en particulier de clarifier leurs engagements, en sorte que la FI renforcée soit financée immédiatement, de façon suffisante et prévisible, et mise en œuvre dès que possible;

#### ***VI. Suivi, évaluation, révision et rôle du Parlement européen dans le contrôle et la surveillance***

35. considère que le CAD de l'OCDE devrait assurer le suivi de l'action globale dans le domaine de l'aide pour le commerce, mais fait sienne la recommandation du groupe ad hoc de l'OMC, à savoir incorporer l'aide pour le commerce dans les bilans de politique commerciale de l'OMC concernant les donateurs et/ou les bénéficiaires;
36. rappelle que la Commission devrait étudier les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures prises en matière d'aide pour le commerce et présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport semestriel (à compter de 2008) sur la mise en œuvre et les résultats ainsi que, dans toute la mesure possible, sur les principaux effets et retombées de l'aide pour le commerce, les engagements et objectifs actuels devant faire l'objet d'un bilan en 2010.