

Procédure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2006/2236(INI)	Procédure terminée
Aide au commerce accordée par l'UE		
Sujet 6.30 Coopération au développement		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	INTA Commerce international	PSE MARTIN David	18/04/2006
Parlement européen	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	DEVE Développement	PSE VAN DEN BERG Margrietus	28/08/2006
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Affaires générales	2800	14/05/2007
Conseil de l'Union européenne	Affaires générales	2756	16/10/2006
	Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire
Commission européenne	Commerce	MANDELSON Peter	

Evénements clés			
28/09/2006	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
16/10/2006	Débat au Conseil	2756	Résumé
21/03/2007	Vote en commission		Résumé
29/03/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0088/2007	
14/05/2007	Débat au Conseil	2800	Résumé
22/05/2007	Débat en plénière		
23/05/2007	Résultat du vote au parlement		
23/05/2007	Décision du Parlement	T6-0203/2007	Résumé
23/05/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2006/2236(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	INTA/6/40612

Portail de documentation					
Avis de la commission	DEVE	PE378.787	07/11/2006	EP	
Projet de rapport de la commission		PE384.342	30/01/2007	EP	
Amendements déposés en commission		PE386.291	02/03/2007	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0088/2007	29/03/2007	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0203/2007	23/05/2007	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2007)3179	14/06/2007	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2007)3608/2	05/09/2007	EC	

Aide au commerce accordée par l'UE

Le Conseil a tenu un débat d'orientation sur différentes questions soulevées dans le cadre du programme de l'UE en matière de commerce et de développement.

Le Conseil est convenu que l'UE devrait concrétiser les engagements pris en 2005 en vue de contribuer à l'aide aux échanges commerciaux à hauteur de 2 milliards EUR par an d'ici à 2010, en réponse aux recommandations de l'OMC publiées dans un rapport quelques jours avant la session du Conseil.

Il a estimé que la mise en œuvre de cette aide ne devrait pas dépendre des progrès accomplis dans le cadre du cycle de négociations du programme de Doha pour le développement, qui se déroule sous les auspices de l'OMC.

L'initiative relative à l'aide aux échanges commerciaux a pour objectif de soutenir la capacité des pays en développement à exploiter les nouvelles opportunités en matière d'échanges qui découlent des changements de règles commerciales et de la mondialisation, étant donné qu'il ne suffit pas de rendre les règles commerciales plus favorables en théorie si les pays en développement sont incapables d'augmenter leurs échanges commerciaux dans la pratique.

L'ensemble des États membres de l'UE et la Communauté européenne contribueront chacun à hauteur de 1 milliard EUR à l'aide liée au commerce. Ces fonds seront destinés à des projets visant à renforcer la capacité d'exportation des pays en développement à travers l'aide liée au commerce. Les États membres et la Commission se sont mis d'accord pour coordonner leurs dépenses de manière à ce que l'impact de cette aide soit maximal. Les fonds alloués par les États membres viennent s'ajouter aux 22,7 milliards EUR que le Conseil a décidé, en juin 2005, d'affecter au Fonds européen de développement pour la période 2008-2013.

Un des points importants de la décision du Conseil est l'engagement d'affecter une part substantielle de l'effort consenti au titre de l'aide aux échanges commerciaux au soutien des accords de partenariat économique négociés en ce moment avec les 79 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) avec lesquels l'UE a conclu l'accord de partenariat ACP-UE ("accord de Cotonou") jusqu'en 2020.

Aide au commerce accordée par l'UE

La commission du Commerce international a adopté à une très large majorité, le rapport d'initiative de M. David MARTIN (PSE, RU) sur l'aide au commerce accordée par l'UE.

Dans sa partie introductive, le rapport indique que l'ouverture commerciale est l'un des moteurs les plus efficaces de la croissance économique. Mais elle ne suffit pas, à elle seule, à réduire durablement la pauvreté. Dans de nombreux pays en développement, des

politiques intérieures limitent considérablement la possibilité de tirer profit du développement du commerce et pour être véritablement efficace, la politique commerciale doit s'appuyer sur la bonne gouvernance et la démocratie dans les pays concernés. Il faut donc que l'accès au marché aille de pair avec des réformes judicieuses de la politique intérieure.

Stratégie conjointe 2007 de l'UE relative à l'aide au commerce : les députés se réjouissent du consensus qui se profile en vertu duquel une aide au commerce renforcée et plus efficace est nécessaire pour tous les pays en développement. Ils considèrent néanmoins qu'il est essentiel que le Parlement soit dûment associé à l'adoption de la stratégie conjointe 2007 relative à l'aide au commerce. Celle-ci doit s'appuyer sur : i) des principes généraux propres à l'UE, ii) un programme de travail assorti de recommandations spécifiques permettant à l'Union d'atteindre et de dépasser l'objectif des 2 milliards EUR d'aide d'ici à 2010, iii) des modalités de coordination et de mise en œuvre concrètes.

Définition de l'aide au commerce : rappelant que l'aide au commerce se divise en 3 catégories de base, selon la définition faite par l'OMC : 1) l'ajustement commercial, 2) l'infrastructure commerciale, 3) la capacité productive, les députés estiment que cette définition devrait associer au développement, un ensemble cohérent d'instruments qui permettent aux pays en développement de conjuguer croissance économique et réduction de la pauvreté.

Action élargie dans le domaine de l'aide au commerce : indépendamment de la définition de l'aide au commerce faite par l'OMC, les députés considèrent que l'Union doit contribuer à élargir l'action commerciale dans les secteurs suivants :

- ajustement commercial : ce type d'aide touche aux coûts liés à l'érosion des préférences (érosion qui affecte en particulier les pays tributaires des exportations de produits textiles et agricoles), à la perte de recettes provenant des droits de douane et aux coûts résultant des augmentations du prix des denrées alimentaires qui pénalisent les pays les plus pauvres. Pour les députés, l'ajustement commercial ne doit pas se concevoir comme une simple compensation à payer pour l'érosion des préférences mais comme un mécanisme rendant moins difficile le passage à un environnement libéralisé. Ils recommandent dès lors à la Commission et aux États membres, en l'absence de nouveaux mécanismes multilatéraux, d'étudier le champ, l'efficacité et l'efficacéité de l'aide actuelle, en faisant notamment une évaluation quantitative et analytique de l'impact de cette aide, et de promouvoir un nouveau mécanisme d'intégration commerciale dans le cadre des institutions financières internationales (IFI). Il faut en outre que les États membres développent eux-mêmes des initiatives concrètes pour résoudre le problème des coûts d'ajustement et que la Commission clarifie les lignes budgétaires pouvant être utilisées pour financer l'aide à l'ajustement lié au commerce ;
- infrastructure : après avoir établi un tableau clair des aides actuelles, la Commission est appelée par les députés à faire des propositions spécifiques en matière de création de capacités productives, d'infrastructure commerciale et d'ajustement résultant de la libéralisation commerciale ;
- autres questions apparentées : les députés souhaitent voir se développer des actions spécifiques en matière d'intégration régionale et de commerce Sud-Sud, des actions de développement commercial en matière agricole (puisque'il s'agit de la principale source de revenu et d'emploi dans la plupart des pays en développement), de développement du commerce des services (pour que les pays en développement soient mieux à même de gérer et de réglementer leurs secteurs des services et d'exporter leurs services), le développement de normes dans le domaine du travail et de l'environnement (dans la mesure où il s'agit là d'une composante indispensable à l'action dans le domaine de l'aide au commerce), de développement du commerce équitable (facilitant notamment la participation des femmes et permettant la création d'associations de producteurs et de leurs structures représentatives).

Principes de l'aide au commerce européenne : dans la 2^{ème} partie du rapport, les députés établissent les grands principes de l'aide au commerce européenne. Celle-ci devrait obéir aux principes suivants :

- logique et champ géographique : l'aide au commerce doit être un complément à la libéralisation commerciale et aux réformes politiques intérieures menées par les pays en développement eux-mêmes ; elle devrait accorder la priorité aux pays les moins avancés (PMA) et aux pays en développement les plus vulnérables ;
- programme de Doha pour le développement : l'aide au commerce ne saurait se substituer aux négociations du programme de Doha ni remplacer les effets bénéfiques en termes de développement ; elle ne peut en aucun cas être liée à un quelconque résultat des négociations ou être utilisée pour compenser l'absence d'accès au marché ;
- renforcement de l'aide au commerce et mise en œuvre : l'aide au commerce doit être proportionnelle à l'ampleur des défis à relever et doit compléter, sans la remplacer, l'actuelle aide au développement ; elle est fonction du bénéficiaire et est conçue et mise en œuvre en tant que partie intégrante des stratégies économiques et de développement des pays concernés. Elle doit donc être mise en œuvre selon une démarche différenciée en fonction des contextes et besoins spécifiques des pays concernés. Pour en renforcer l'impact, l'aide au commerce doit comporter une variable de « prévisibilité » en matière de financements.

Augmentation de l'aide au commerce : les députés rappellent que l'UE s'est engagée à augmenter son aide publique au développement (APD) pour la porter à 0,56% du PIB d'ici à 2010. Dans la mesure où le dispositif en matière d'aide au commerce doit s'ajouter à l'aide au développement existante, les nouvelles promesses ne devraient pas aboutir à une redistribution des ressources déjà affectées à d'autres initiatives. Les députés demandent dès lors à l'Union et aux États membres d'honorer leurs engagements et appellent la Commission à expliquer comment elle compte honorer sa promesse d'augmenter les crédits communautaires actuels pour aboutir au milliard EUR/an promis sans « requalifier » en aide au commerce, une aide réputée précédemment d'infrastructure. Ils invitent également tous les donateurs internationaux à clarifier la nature exacte de leurs promesses. Parallèlement, la Commission est appelée à clarifier les besoins de financement des initiatives d'aides commerciales horizontales.

Accords de partenariat économique (APE) : les députés demandent que les programmes existants d'aide au commerce des États membres dans les domaines d'ajustement liés aux accords de partenariat économique (APE) soient examinés afin de déceler le mécanisme le mieux à même de fournir un réel soutien aux processus d'ajustement liés aux APE. Ils estiment notamment qu'il est urgent de relever le défi que constitue la fourniture efficace d'une aide au commerce bien ciblée dans les pays ACP déjà engagés dans un commerce préférentiel avec l'UE (ex. : au Botswana, au Lesotho, en Namibie et au Swaziland qui sont à mi-chemin d'un processus d'élimination des droits de douane sur les échanges avec l'UE).

Cadre intégré : estimant qu'un cadre intégré UE-États membres devrait devenir l'instrument clé pour aider les pays les moins avancés (PMA) ainsi qu'un vecteur essentiel pour aider les PMA à intégrer le commerce dans leurs plans nationaux de développement, les députés font observer que les quelque 400 millions de dollars, en coûts indicatifs, pour le cadre intégré renforcé, représenteraient une moyenne de 1 à 2 millions par pays et par an. Ils souhaitent un net renforcement de la cohérence entre les différents donateurs ainsi qu'un contrôle accru de la destination et de la qualité de l'aide. Des mesures spécifiques sont également réclamées pour renforcer l'aide octroyée aux femmes.

Suivi et rôle du Parlement européen : les députés demandent à la Commission d'étudier les progrès réalisés dans la mise en œuvre des

mesures prises en matière d'aide au commerce dans un rapport semestriel à présenter au Parlement européen et au Conseil à compter de 2008. Ce rapport devrait étudier les retombées des mesures prises, l'historique des mesures financées, les résultats des mesures de contrôle et d'évaluation envisagées, la participation des partenaires concernés et la réalisation des promesses budgétaires effectuées, avec une ventilation par pays, par région et par catégorie d'aide. Les députés demandent que le rapport évalue également les progrès en matière d'intégration du commerce dans la programmation de l'aide et les résultats obtenus grâce à celle-ci. Ils demandent encore à la Commission de lui présenter au plus tard pour le 31 décembre 2010, un 2^{ème} rapport d'évaluation sur la mise en œuvre de l'aide au commerce, accompagné d'une proposition d'augmentation du budget et d'une modification de la stratégie, le cas échéant.

Aide au commerce accordée par l'UE

Le Conseil a examiné un ensemble de questions connexes concernant le commerce et le développement ainsi que le financement du développement, à savoir: la négociation d'accords de partenariat économique avec les États ACP, l'"aide pour le commerce", le financement du développement et l'efficacité de l'aide au développement.

Il a pris de nouvelles dispositions pour mettre en œuvre les principes importants qui ont été approuvés en 2005 en matière de coopération au développement.

En ce qui concerne les accords de partenariat économique (APE), le Conseil a réaffirmé son souhait de voir les négociations achevées en temps voulu. Rappelant le prix qu'il attache à ces instruments en tant qu'outils de développement, il a déclaré être favorable à des dispositions relatives aux échanges qui soient de nature à améliorer l'accès des États ACP au marché de l'UE. S'agissant de l'accès de l'UE aux marchés ACP, le Conseil considère que la plus grande souplesse s'impose pour ce qui est de l'exclusion de produits, des clauses de sauvegarde et des longues périodes de transition. Le Conseil a souligné qu'il importait de développer l'intégration régionale dans les six régions ACP concernées.

Le Conseil a aussi approuvé les principaux éléments qu'il convient d'inclure dans une stratégie commune en matière d'"aide pour le commerce", qui doit être approuvée avant la fin de l'année 2007. Cette stratégie prendra en compte les besoins résultant des APE. L'UE s'est déjà engagée à consacrer d'ici 2010 2 milliards EUR/an à l'assistance liée au commerce en faveur des pays en développement. La future stratégie précisera la part de ces fonds qui sera destinée aux États ACP, compte tenu du fait que ce sont ces États qui évalueront leurs propres besoins et fixeront leurs priorités.

L'aide pour le commerce s'inscrit dans le cadre de l'engagement pris par l'UE d'augmenter l'aide publique au développement (APD). Le Conseil a examiné un rapport annuel de la Commission sur les progrès accomplis vers la concrétisation des engagements qui ont été annoncés en 2005 dans le domaine de l'APD. L'UE a affecté 48 milliards EUR -un montant record- à la coopération au développement en 2006 et a ainsi dépassé l'objectif qu'elle s'était fixé. Une partie de ce montant a permis d'apporter une aide et un soutien substantiels à certains pays dans des circonstances ponctuelles (telles que l'allègement de la dette et l'aide à la reconstruction après le tsunami). Le Conseil a indiqué qu'il était conscient que des efforts supplémentaires seront nécessaires pour que les résultats restent bons. La politique de l'UE dans le domaine du développement privilégie la qualité de l'aide tout autant que l'efficacité de celle-ci. L'UE s'est engagée, tant au niveau international que sur le plan interne, à améliorer ces aspects de sa politique.

Le Conseil a également approuvé un code de conduite sur "la complémentarité et la division du travail", que devront appliquer les États membres et la Commission. Ce code modifiera progressivement les modalités de la fourniture de l'aide, de manière à ce qu'elle soit plus efficace pour réduire la pauvreté (voir [INI/2006/2208](#)) et diminuer les coûts de transaction qui n'ont pas d'incidence positive sur les efforts de développement.

Aide au commerce accordée par l'UE

En adoptant par 598 voix pour, 33 contre et 32 abstentions, le rapport d'initiative de M. David MARTIN (PSE, RU) sur l'aide au commerce accordée par l'UE, le Parlement appuie la plupart des recommandations faites par sa commission au fond et se plaît à rappeler qu'au cours des 40 dernières années, la part des pays les moins avancés (PMA) dans le commerce mondial est tombée de 1,9% à moins de 1% en dépit du développement de programmes bilatéraux d'accès en franchise de droits et hors quota pour les produits (le plus important étant l'initiative communautaire « Tous sauf les armes »).

De la même manière, le Parlement appuie-t-il les recommandations faites par sa commission du commerce international en matière de triangle vertueux au sein duquel l'accès au marché serait favorisé, les politiques intérieures saines seraient promues et l'aide au commerce serait accrue.

Stratégie conjointe 2007 de l'UE relative à l'aide au commerce : le Parlement se réjouit du consensus qui se profile en vertu duquel une aide au commerce renforcée et plus efficace est nécessaire pour tous les pays en développement. Il considère néanmoins que le Parlement devrait y être mieux associé et que la stratégie conjointe 2007 relative à l'aide au commerce devrait s'appuyer sur : i) des principes généraux propres à l'UE, ii) un programme de travail assorti de recommandations spécifiques permettant à l'Union d'atteindre et de dépasser l'objectif des 2 milliards EUR d'aide d'ici à 2010, iii) des modalités de coordination et de mise en œuvre concrètes.

Définition de l'aide au commerce : si la Plénière se rallie à la définition de l'aide au commerce qu'en a fait sa commission au fond (à savoir : 1) l'ajustement commercial, 2) l'infrastructure commerciale, 3) la capacité productive), elle insiste pour la mise en place de processus globaux d'aide rassemblant les partenaires sociaux, les syndicats ouvriers ainsi que ONG. Ces processus devraient associer également le secteur privé, en particulier celui des PME.

Action élargie dans le domaine de l'aide au commerce : indépendamment de la définition de l'aide au commerce, le Parlement considère que l'Union doit contribuer à élargir l'action commerciale dans les secteurs suivants :

- ajustement commercial : pour le Parlement, l'ajustement commercial ne doit pas se concevoir comme une simple compensation à payer pour l'érosion des préférences commerciales mais comme un mécanisme rendant moins difficile le passage à un environnement libéralisé. Il recommande dès lors à la Commission et aux États membres, en l'absence de nouveaux mécanismes multilatéraux, d'étudier le champ, l'efficience et l'efficacité de l'aide actuelle, en faisant notamment une évaluation quantitative et

analytique de l'impact de cette aide, et de promouvoir un nouveau mécanisme d'intégration commerciale dans le cadre des institutions financières internationales (IFI). Il faut en outre que les États membres développent eux-mêmes des initiatives concrètes pour résoudre le problème des coûts d'ajustement et que la Commission clarifie les lignes budgétaires pouvant être utilisées pour financer l'aide à l'ajustement lié au commerce ;

- infrastructure : après avoir établi un tableau clair des aides actuelles, la Commission est appelée à faire des propositions spécifiques en matière de création de capacités productives, d'infrastructure commerciale et d'ajustement résultant de la libéralisation commerciale. Pour sa part, la BEI est appelée à fournir le cadre d'un plan pluriannuel de financement des investissements dans les transports, les TIC, les aéroports et les ports maritimes ;
- autres questions apparentées : le Parlement souhaite voir se développer des actions spécifiques en matière d'intégration régionale et de commerce Sud-Sud, des actions de développement commercial en matière agricole, de développement du commerce des services, le développement de normes dans le domaine du travail et de l'environnement et de développement du commerce équitable.

Principes de l'aide au commerce européenne : le Parlement établit également les grands principes de l'aide au commerce européenne. Celle-ci devrait obéir aux principes décrits par la commission au fond (voir résumé du 21/03/2007). Pour en renforcer l'impact, l'aide au commerce devrait en outre comporter une variable de « prévisibilité » en matière de financements.

Augmentation de l'aide au commerce : le Parlement rappelle que l'UE s'est engagée à augmenter son aide publique au développement (APD) pour la porter à 0,56% du PIB d'ici à 2010. Dans la mesure où le dispositif en matière d'aide au commerce doit s'ajouter à l'aide au développement existante, les nouvelles promesses ne devraient pas aboutir à une redistribution des ressources déjà affectées à d'autres initiatives. Il demande donc à l'Union et aux États membres d'honorer leurs engagements et appelle la Commission à expliquer comment elle compte honorer sa promesse d'augmenter les crédits communautaires actuels pour aboutir à un milliard EUR/an promis, sans « requalifier » en aide au commerce, une aide réputée précédemment d'infrastructure.

Enfin, le Parlement se rallie totalement à l'ensemble de ses recommandations adoptées en commission au fond sur les accords de partenariat économique, le cadre intégré à mettre en place avec les États membres et le rôle du Parlement dans le suivi de la mise en œuvre des aides au commerce (se reporter au résumé du 21/03/2007).