

Procédure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2009/2165(INI)
Deuxième révision de l'accord de partenariat ACP-CE (Accord de Cotonou)	
Sujet 6.30 Coopération au développement 6.40.06 Relations avec les pays ACP, conventions et généralités	
Zone géographique Pays ACP	
Procédure terminée	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	DEVE Développement	Vers/ALE JOLY Eva	06/10/2009
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		PPE PREDA Cristian Dan	
		ALDE MICHEL Louis	
Conseil de l'Union européenne	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	INTA Commerce international	S&D MOREIRA Vital	29/09/2009
	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Affaires générales	2985	07/12/2009

Evénements clés			
22/10/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
14/12/2009	Vote en commission		Résumé
17/12/2009	Dépôt du rapport de la commission	A7-0086/2009	
19/01/2010	Débat en plénière		
20/01/2010	Résultat du vote au parlement		
20/01/2010	Décision du Parlement	T7-0004/2010	Résumé
20/01/2010	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2009/2165(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 114
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	DEVE/7/00959

Portail de documentation					
Projet de rapport de la commission		PE430.376	20/10/2009	EP	
Amendements déposés en commission		PE430.765	20/11/2009	EP	
Avis de la commission	INTA	PE430.404	07/12/2009	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0086/2009	17/12/2009	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0004/2010	20/01/2010	EP	Résumé

Deuxième révision de l'accord de partenariat ACP-CE (Accord de Cotonou)

La commission du développement a adopté à l'unanimité le rapport de Mme Eva JOLY (Verts/ALE, FR) sur la deuxième révision de l'accord de partenariat ACP-CE ("Accord de Cotonou").

Les députés estiment tout d'abord que cette deuxième révision (la 1^{ère} étant intervenue en 2005) doit être l'occasion de l'adapter à la lumière des crises actuelles telles que changement climatique, flambée des prix des denrées alimentaires et des carburants, crise financière, extrême misère de l'Afrique. Ils rappellent au passage que les domaines à réviser notifiés par l'UE ou le groupe ACP incluent, entre autres:

- la dimension régionale;
- la dimension politique, y compris la migration et la bonne gouvernance dans le domaine fiscal;
- la dimension institutionnelle;
- la promotion des OMD et la cohérence de la politique du développement;
- l'aide humanitaire et l'aide d'urgence, y compris la clarification des procédures appliquées dans les situations de crise;
- la planification et la mise en œuvre de l'aide, y compris la programmation de l'enveloppe intra-ACP;
- le changement climatique et la sécurité alimentaire.

Une fois de plus, les députés déplorent le manque de transparence qui a caractérisé le processus de révision de l'Accord de Cotonou : tant le Parlement européen, que l'Assemblée parlementaire paritaire (APP) ACP-UE ou les parlements des ACP, pas plus que les organisations de la société civile n'ont pas été associés au processus de décision qui a mené à l'identification des domaines et articles à revoir ainsi qu'à la définition du mandat de négociation. Pour les députés, une telle omission est préjudiciable à la transparence mais aussi à la crédibilité du processus de révision. À l'avenir, les députés estiment que cette situation doit changer. Ils invitent dès lors l'Union européenne et les ACP à lancer un débat sur l'avenir des relations ACP-UE après 2020 en y associant tous les acteurs non étatiques.

Faire des États ACP de véritables partenaires : les députés soulignent l'importance de considérer les États ACP comme des partenaires à part entière de l'Union dans les négociations. Il faut tout à la fois renforcer la dimension politique de l'Accord de Cotonou (notamment, en obligeant les partenaires à respecter le statut de Rome sur la Cour pénale internationale), garantir les principes de transparence de l'aide, et rendre plus cohérentes les politiques de développement avec celles du commerce, de l'agriculture et de la pêche pour en faire de réels principes de base de la coopération au développement inscrits dans l'Accord.

Coopération au développement et échanges commerciaux : dans le contexte actuel de l'entrée en vigueur des accords de partenariat (APE) avec certains ACP, les députés demandent la révision de la partie de l'accord liée aux accords commerciaux afin d'y intégrer tous les régimes commerciaux existants (Système de préférences généralisées (SPG), SPG plus, APE intérimaires, etc.). Ils demandent également que l'on renforce les principes suivants: i) cohérence entre les cadres commerciaux régissant les relations ACP-UE et les objectifs de développement de l'Union ; ii) garantie que tous les ACP seront pourvus d'un cadre commercial qui soit au moins équivalent à leur situation antérieure ; iii) garantie que, pour tous les ACP, le nouveau cadre commercial tiendra compte du secteur sensible que représente l'agriculture vivrière, et qu'il améliorera leur accès au marché en réexaminant le principe des règles d'origine.

Renforcer la gouvernance financière et lutter contre les paradis fiscaux : les députés appellent les négociateurs ACP-UE à revoir la politique de la Banque européenne d'investissement (BEI) en matière de centres financiers off-shore et à modifier la structure de fonctionnement et de gouvernance de la BEI. Ils invitent en particulier la Commission et les gouvernements ACP à faire figurer la lutte contre les violations que représentent les paradis fiscaux, l'évasion fiscale et la fuite illégale des capitaux parmi les priorités de l'Accord de Cotonou. Plus globalement, les députés demandent la création d'un mécanisme contraignant obligeant les sociétés multinationales à déclarer automatiquement les profits qu'elles réalisent et les impôts qu'elles acquittent dans chacun des États ACP où elles opèrent. Ils suggèrent également que les négociateurs

abordent l'aspect fiscal du développement et assurent la mise en place, dans les États ACP, de régimes fiscaux efficaces, viables et susceptibles de se substituer à l'actuelle dépendance de ces pays à l'aide extérieure. Ils proposent notamment la révision de l'article 9, paragraphe 3 de l'accord ACP-UE afin d'y intégrer le principe de bonne gouvernance fiscale. Parallèlement, les députés demandent qu'une nouvelle architecture financière mondiale soit mise en place permettant aux pays en développement de se faire représenter par leurs organisations régionales respectives et de résoudre les questions de développement durable.

Développement et changement climatique : les députés estiment qu'il y a lieu d'analyser les causes structurelles du changement climatique en mettant en place des systèmes d'évaluation automatique des risques pour le changement climatique des projets envisagés dans les documents de stratégie ACP. Parmi les solutions proposées pour favoriser un développement durable, les députés préconisent le développement de projets fondés sur l'énergie solaire, l'énergie éolienne, la géothermie ou la biomasse, l'objectif étant de réduire la dépendance des États ACP vis-à-vis des combustibles fossiles et leur vulnérabilité face à la hausse des prix. Il faut donc accorder la priorité à l'énergie renouvelable dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

Renforcer la souveraineté alimentaire des ACP : alors que la majorité des populations des ACP vivent dans des zones rurales et que la lutte contre la pauvreté constitue un objectif primordial de l'Accord de Cotonou, les députés regrettent que l'agriculture demeure un secteur négligé de la coopération ACP-UE. Il faut donc que la souveraineté alimentaire (c'est-à-dire le droit de chaque peuple de définir ses propres politiques agricoles en termes d'alimentation, via une réglementation de la production agricole nationale, afin de garantir des prix décentés et de protéger les marchés nationaux) devienne une priorité de l'Accord. Les agriculteurs ACP devraient ainsi bénéficier du soutien nécessaire et de revenus suffisants pour produire pour les marchés locaux. Dans la foulée, les députés rejettent vigoureusement la pratique actuelle qui veut qu'en Afrique, notamment, des investisseurs étrangers acquièrent de vastes portions de terres arables, au risque de nuire à la sécurité alimentaire locale. Les députés demandent dès lors que les négociateurs s'emploient à éviter les effets néfastes de l'acquisition de terres arables en adoptant des principes directeurs allant dans ce sens.

Améliorer l'application de la clause « droits de l'homme » : les députés demandent que des négociations soient engagées pour renforcer les clauses relatives aux droits de l'homme, de sorte qu'elles soient non négociables et qu'elles soient associées à l'application de sanctions en cas de non-respect (en particulier, en ce qui concerne la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, ?). Dans la foulée, ils appellent la Commission et les ACP à inclure, à l'article 13 de l'accord ACP-UE sur les migrations, le principe de migration circulaire et sa facilitation par l'octroi de visas circulaires. Plus globalement, ils plaident pour le respect des droits des migrants, remis en question par la politique actuelle des réadmissions.

Renforcer les infrastructures médicales : les députés soulignent la nécessité de soutenir plus énergiquement les infrastructures médicales et les systèmes de santé publique des ACP via des stratégies de développement adaptées. Ils rappellent que la capacité des systèmes de santé des ACP à fournir l'assistance nécessaire aux populations concernées constitue une obligation majeure à mettre en œuvre via la coopération au développement ACP-UE.

Améliorer le cadre institutionnel de l'Accord et renforcer l'APP : pour les députés, la deuxième révision de l'Accord de Cotonou doit aussi être l'occasion d'actualiser le cadre institutionnel existant, en prévoyant l'établissement de nouvelles institutions liées aux APE. Les députés soulignent ainsi l'importance de la dimension parlementaire de l'Accord de Cotonou, dont le premier symbole est l'APP. Dans ce contexte, les députés plaident pour le renforcement du rôle joué par l'APP et rejette avec détermination toute tentative de réduire son rôle. Ils demandent au contraire qu'à l'avenir, tous les pays ACP soient effectivement représentés au sein de cette Assemblée (par des parlementaires et non par des représentants des gouvernements). Les députés réitérent au passage leur pleine confiance dans les parlements nationaux des ACP et demandent que des dispositions soient prises dans l'Accord de Cotonou pour permettre à l'APP et aux parlements des États ACP d'exercer un contrôle effectif sur les documents de stratégie nationaux et régionaux de développement, sur les APE et sur le FED, principal instrument financier de la coopération. Les députés en appellent enfin à la mise en place de synergies entre les commissions parlementaires créées par les APE (créées à l'initiative du Parlement européen) et l'APP.

Deuxième révision de l'accord de partenariat ACP-CE (Accord de Cotonou)

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la 2^{ème} révision de l'Accord de partenariat ACP-CE (Accord de Cotonou).

Le Parlement estime que cette deuxième révision (la 1^{ère} étant intervenue en 2005) doit être l'occasion d'adapter l'accord à la lumière des crises actuelles telles que le changement climatique, la flambée des prix des denrées alimentaires et des carburants, la crise financière et l'extrême misère de l'Afrique. Pour le Parlement, le traitement des causes profondes de ces crises ne relève pas d'un simple choix, mais d'une nécessité.

Le Parlement déplore à nouveau le manque de transparence qui a caractérisé le processus de révision de l'Accord de Cotonou : tant le Parlement européen, que l'Assemblée parlementaire paritaire (APP) ACP-UE ou les parlements des ACP, pas plus que les organisations de la société civile n'ont pas été associés au processus de décision qui a mené à l'identification des domaines et articles à revoir ainsi qu'à la définition du mandat de négociation. Pour le Parlement, une telle omission est préjudiciable à la transparence mais aussi à la crédibilité du processus de révision.

Le Parlement souligne la nécessité de renforcer la dimension politique de l'Accord de Cotonou (notamment, en obligeant les partenaires à respecter le statut de Rome sur la Cour pénale internationale), de garantir les principes de transparence de l'aide, et de rendre plus cohérentes les politiques de développement avec celles du commerce, de l'agriculture et de la pêche pour en faire de réels principes de base de la coopération au développement inscrits dans l'Accord.

Le Parlement estime que la conclusion et la mise en œuvre des accords de partenariat économique (APE) régionaux mettent en péril la cohésion du groupe ACP et le processus d'intégration régionale en cours. Il considère qu'il faut préserver l'unité et la cohérence de ce groupe ainsi que la stabilité des institutions ACP-UE compte tenu de l'entrée en vigueur des APE pour une partie des ACP seulement, et en raison de la caducité de plusieurs dispositions de l'article 37 de l'Accord de Cotonou (lequel prévoit que les nouveaux accords entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2008). Il s'agit donc de réviser l'accord de sorte à y intégrer tous les régimes commerciaux ACP-UE existants (Système de préférences généralisées (SPG), SPG plus, APE intérimaires, APE avec le Cariforum) et d'assurer le maintien de plusieurs principes et engagements tels que :

- la cohérence entre, d'une part, tous les cadres commerciaux régissant les relations qui lient des pays ACP et l'UE et, d'autre part, les objectifs de développement au cœur de la coopération ACP-UE,

- la garantie que tous les États ACP seront pourvus d'un cadre commercial qui soit au moins équivalent à leur situation antérieure, notamment pour les pays ne faisant pas partie des pays les moins développés (PMD) qui ne seraient pas signataires d'un APE,
- la garantie que, pour tous les pays ACP, le nouveau cadre commercial tiendra compte des secteurs sensibles, notamment de l'agriculture vivrière et qu'il permettra d'améliorer l'accès des États ACP au marché, notamment par le biais d'un réexamen des règles d'origine.

Lutter contre les paradis fiscaux : le Parlement invite la BEI à revoir sa politique en matière de centres financiers off-shore sur la base de critères plus stricts que la liste de l'OCDE (déterminant les juridictions mises sous surveillance ou interdites), à assurer sa mise en œuvre et à faire rapport annuellement sur les progrès réalisés. Il invite en particulier la Commission et les gouvernements ACP à faire figurer la lutte contre les violations que représentent les paradis fiscaux, l'évasion fiscale et la fuite illégale des capitaux parmi les priorités de l'Accord de Cotonou. Plus globalement, il demande la création d'un mécanisme contraignant obligeant les sociétés multinationales à déclarer automatiquement les profits qu'elles réalisent et les impôts qu'elles acquittent dans chacun des États ACP où elles opèrent. Parallèlement, le Parlement demande aux négociateurs d'aborder l'aspect fiscal du développement et d'assurer la mise en place dans les États ACP de régimes fiscaux efficaces et viables propres à assurer l'existence de sources durables de financement du développement susceptibles de se substituer à long terme à une dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure.

Le Parlement estime également que des actions doivent être menées en matière de changement climatique. Il préconise notamment le développement de projets fondés sur l'énergie solaire, l'énergie éolienne, la géothermie ou la biomasse, l'objectif étant de réduire la dépendance des États ACP vis-à-vis des combustibles fossiles et leur vulnérabilité face à la hausse des prix.

Alors que la majorité des populations des ACP vivent dans des zones rurales et que la lutte contre la pauvreté constitue un objectif primordial de l'Accord de Cotonou, le Parlement demande à la Commission, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de l'Union européenne en matière de développement, de répondre de façon constante et cohérente aux préoccupations de sécurité alimentaire et de renforcer la dimension de la sécurité alimentaire dans le dialogue politique sur les politiques de développement national et régional. Il rejette vigoureusement la pratique actuelle qui veut qu'en Afrique, notamment, des investisseurs étrangers acquièrent de vastes portions de terres arables, au risque de nuire à la sécurité alimentaire locale. Il demande dès lors que les négociateurs s'emploient à éviter les effets néfastes de l'acquisition de terres arables en adoptant des principes directeurs allant dans ce sens. Il souligne que les agriculteurs ACP doivent bénéficier du soutien nécessaire et de revenus suffisamment décents pour pouvoir produire pour les marchés locaux grâce à des infrastructures capables de soutenir le commerce et la circulation des marchandises.

Sur la question de la migration, le Parlement appelle la Commission et les ACP à inclure, à l'article 13 de l'accord ACP-UE, le principe de migration circulaire et sa facilitation par l'octroi de visas circulaires. Plus globalement, il plaide pour le respect des droits des migrants remis en question par la politique actuelle des accords réadmission conclus avec des pays de transit qui ne garantissent pas le respect des droits des migrants.

Enfin, la révision de l'Accord de Cotonou doit aussi être l'occasion d'actualiser le cadre institutionnel existant, en prévoyant l'établissement de nouvelles institutions liées aux APE. Il souligne notamment l'importance de la dimension parlementaire de l'Accord de Cotonou, dont le premier symbole est l'APP. Dans ce contexte, le Parlement plaide pour le renforcement du rôle joué par l'APP et rejette avec détermination toute tentative de réduire son rôle. Il demande au contraire qu'à l'avenir, tous les pays ACP soient effectivement représentés au sein de cette Assemblée (par des parlementaires et non par des représentants des gouvernements). Les députés réitèrent au passage leur pleine confiance dans les parlements nationaux des ACP et demandent que des dispositions soient prises dans l'Accord de Cotonou pour permettre à l'APP et aux parlements des États ACP d'exercer un contrôle effectif sur les documents de stratégie nationaux et régionaux de développement, sur les APE et sur le FED, principal instrument financier de la coopération.