

## Du paraphe à la ratification : les défis de la mise en œuvre de l'APE UE-CARIFORUM

Audrey De Pizzol\*

Le 16 décembre 2007, à la Barbade, quinze États<sup>1</sup> parmi les seize pays membres du Forum des Caraïbes (CARIFORUM), – excepté Cuba – *paraphaient*<sup>2</sup> un accord de partenariat économique (APE) complet avec la Commission européenne. Le fait est d'autant plus notable, que les Caraïbes sont la seule « région » à avoir conclu un accord complet avec l'Union Européenne à l'échéance de la période de négociations qui s'est terminée le 31 décembre 2007.

Cependant, il faut préciser que le texte de l'accord n'est *pas encore signé*<sup>3</sup>. Originellement programmée pour avril 2008, la signature fut renvoyée au 2 septembre 2008 puis ajournée<sup>4</sup>. La conséquence importante est que le texte n'a pas encore force obligatoire pour les pays du CARIFORUM.

En effet, si l'APE s'applique à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2008 pour les pays membres de l'Union européenne, au titre d'une réglementation du

Conseil<sup>5</sup> et conformément au calendrier prévu dans l'accord de Cotonou (art. 37 de l'accord de Cotonou), en revanche, pour les pays membres du CARIFORUM, l'accord entrera en vigueur suivant la procédure internationale classique sauf décision d'application provisoire de leur part.

Au regard du droit international des traités, l'« accord de partenariat économique Union européenne-CARIFORUM », qui a vocation à être un traité international juridiquement contraignant, d'une durée illimitée, sera très difficilement modifiable après sa signature. Aussi, dès la fin des négociations, le contenu de l'accord a-t-il fait l'objet d'importantes controverses au sein des Caraïbes. Et la question de savoir s'il faut signer l'accord dans sa version actuelle ou l'amender préalablement, est révélatrice des inquiétudes récurrentes de l'ensemble des pays ACP, sur la capacité des APE à assurer leur intégration dans l'économie mondiale, en s'adaptant aux nouvelles conditions du commerce international, sans déstabiliser durablement leurs marchés régionaux. A cet égard, le cas des Caraïbes est emblématique.

Rappelons que l'accord de Cotonou projetait l'instauration de « nouveaux modèles de commerce et de développement » en deux étapes :

- Une période préparatoire (période de préparation et de négociation). Celle-ci s'est achevée le 31 décembre 2007.
- Une période transitoire (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008 jusqu'en 2020). Elle doit servir à la mise

\* Doctorante en Droit de l'Union Européenne, spécialisée dans les relations extérieures, Université Paris 12.

<sup>1</sup> Cf. Tableau 1.

<sup>2</sup> En droit international, le paraphe n'impose pas d'obligations aux parties. Il s'agit d'une forme de signature limitée aux initiales des négociateurs.

<sup>3</sup> C'est en raison de cette importante nuance juridique, que la DG-commerce (commission européenne) précise que le texte de l'accord est rendu public pour des raisons de transparence, mais que la version authentique sera celle publiée au journal officiel à une date ultérieure. En ligne [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/pr220208\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/pr220208_en.htm)

<sup>4</sup> D. Jessop (2008), « EPA signing fiasco: a high stakes gamble », *Jamaica Gleaner*, September 7, 2008, En ligne <http://www.jamaica-gleaner.com>.

<sup>5</sup> Règlement du Conseil n°1528/2007 du 20 décembre 2007. JOUE L348/1 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

en place progressive de l'accord de partenariat économique et permettre aux pays de s'adapter au nouveau système commercial grâce à une coopération et une aide au développement de l'UE.

Ainsi, si la fin de la période de négociations a été marquée par l'urgence de négocier, avant le terme de la dérogation à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), pour conserver un accès au marché européen le plus avantageux possible et qui soit compatible avec les règles de l'OMC ; la seconde période sera de toute évidence davantage axée sur la question de savoir, dans quelle mesure le contenu de l'APE UE-CARIFORUM reflète sa finalité : arriver à un accord axé à la fois sur le développement et le commerce. À ce propos, il y a d'un côté, ceux pour qui l'actuel APE incarne le meilleur compromis possible et, de l'autre, ceux pour qui le texte devrait faire l'objet de modifications avant sa mise en œuvre, en profitant de la période transitoire pour s'assurer de véritables garanties en matière de développement.

Par conséquent, le défi politico-économique majeur sera de convaincre. La contribution au développement est un enjeu au cœur de la signature et devrait déterminer la décision des gouvernements nationaux de s'engager.

Partant du constat que la négociation n'est qu'une étape dans le processus de mise en œuvre, cet article vise à faire un bilan de l'actualité de l'APE UE-CARIFORUM pour identifier les défis susceptibles d'oblitérer ou de retarder l'avancée du processus.

Cette contribution s'organise en trois parties. La première partie rappelle les conditions juridiques d'entrée en vigueur et de mise en œuvre de l'accord. La deuxième partie propose d'identifier les intérêts commerciaux et géostratégiques en présence du côté européen comme du côté caribéen et de discerner quelle a été la stratégie de négociations suivie par les négociateurs caribéens, ayant conduit au choix d'un APE complet. Enfin, la troisième partie évalue le contenu de l'accord dans les principaux domaines pour déterminer ses avantages, ses inconvénients et les points litigieux.

### Conditions d'entrée en vigueur et de mise en œuvre de l'APE

Le projet de conclure des APE avec les pays ACP est né de la volonté de remplacer le système préférentiel de Lomé par des « accords commerciaux préférentiels réciproques de type

Carte: CARIFORUM



Source: European Commission (2008), "CARIFORUM-EU partnership agreement: an overview", *Information paper by DG-Trade*, April 2008 <http://trade.ec.europa.eu/>

Nord-Sud»<sup>6</sup>. Prévus aux articles 36 et 37 de l'accord de Cotonou de 2000, les APE incarnent « le nouveau cadre commercial et économique » des relations UE-ACP. Ils doivent également promouvoir le développement<sup>7</sup>. Officiellement, les APE ont trois grandes finalités :

- Créer un nouveau cadre commercial compatible avec l'OMC et fondé sur le principe de réciprocité commerciale asymétrique.
- Promouvoir le développement et Permettre l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale.
- Renforcer l'intégration régionale.

Malgré moult résistances au sein des pays ACP, spécialement de la part des pays africains, qui ne partagent pas une certaine conception du développement calquée sur le « consensus de Washington » et en vogue depuis l'Uruguay round (1986-1994)<sup>8</sup> ; fin 2007, l'UE a obtenu un

Accord de partenariat économique (APE) complet avec les pays du Cariforum et des accords intérimaires limités au commerce des marchandises

<sup>6</sup> Voir sur les circonstances : J. Raux (2003), « Afrique-Caraïbes-Pacifique (partenariat) », Répertoire communautaire Dalloz, 33pp.

<sup>7</sup> Commission européenne, (2006), « Le commerce pour le développement Union européenne-Caraïbes, accord de partenariat économique », OPOCE, Bruxelles, p.3, 20 pp.

<sup>8</sup> M. Abbas, (2008), « Les rapports Nord-Sud à l'OMC entre différenciation et espace politique pour le développement » Cahiers de recherche du GRIC-CEIM, janvier 2008, 24 pp. En ligne sur <http://www.ceim.uqam.ca>.

**Tableau 1**

Membres du CARIFORUM participant à l'APE	
Non-PMA	PMA
Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, République dominicaine*, Grenade, Guyana, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, ainsi que Trinidad-et-Tobago.	Haïti

Source: par l'auteure

\* Non-membre du CARICOM

avec les autres régions soucieuses de conserver un accès au marché européen<sup>9</sup>.

Néanmoins, l'apparente facilité de la conclusion des négociations débutées en 2004 avec le CARIFORUM ne doit pas faire oublier que « le défi réel n'est pas de négocier un APE, mais de le mettre en œuvre(...) »<sup>10</sup>.

La mise en œuvre dépend normalement de la signature dans un premier temps, et de la procédure de ratifications nationales, dans un second temps. Néanmoins, les parties peuvent – en fonction des enjeux – choisir l'option de la mise en application provisoire de l'accord, avant même sa signature. L'hypothèse est rare mais possible<sup>11</sup>. Tel est le cas dans l'Accord de partenariat UE-CARIFORUM : les dispositions relatives au libre accès du marché européen, sont immédiatement exécutoires depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, pour la communauté européenne, alors que les pays-membres – parties à l'accord au côté de la communauté – n'ont pas encore signé. Les Caribéens ne sont pas tenus à la même obligation, puisque l'accord n'a pas encore d'effet juridique contraignant, mais peuvent choisir cette option pour respecter les prescriptions de l'article 243 al.3 de l'APE relatif à l'entrée en vigueur.

L'entrée en vigueur est la date à compter de laquelle l'accord se trouve applicable. Selon le droit, c'est l'accord qui détermine le moment de son

entrée en vigueur. Dans le cas de l'APE UE-CARIFORUM il est spécifié que l'entrée en vigueur aura lieu après la ratification<sup>12</sup>.

Par la signature, les parties contractent l'obligation de ne pas priver un accord de son objet et de son but. Elles ne peuvent modifier le texte qu'avant sa signature et sa ratification. Cette dernière exprime le consentement définitif des parties à être liées par ledit traité<sup>13</sup>. La ratification s'opère suivant les modalités constitutionnelles en vigueur dans chaque pays.

En pratique, ces deux étapes peuvent être longues et retarder la mise en œuvre de l'accord. Une durée trop étendue risque d'exacerber les dissensions internes et faire perdre le bénéfice de la négociation. Le risque de lenteur est amplifié dans l'hypothèse d'une relation de groupe à groupe comme c'est le cas en l'espèce. En raison de l'échéancier fixé pour la réalisation du nouveau système commercial, les parties ont intérêt à décider la mise en application provisoire de l'accord. Celle-ci assure l'exécution rapide d'une partie des dispositions de l'accord, elle signifie « *la volonté des parties de mettre en œuvre tout ou partie des dispositions d'un accord (...)* »<sup>14</sup>. Elle intervient généralement au moment de la signature en offrant l'opportunité d'une plus grande souplesse dans les relations commerciales extérieures. Toutefois, rien ne s'oppose à ce que cette décision soit prise avant la signature. En droit communautaire, l'initiative d'une telle décision incombe au Conseil<sup>15</sup>.

Le règlement du conseil de décembre 2007<sup>16</sup> incarne une de ces hypothèses rares où l'application provisoire intervient avant la signature. Car ceci revient, de la part de l'Union européenne à une application provisoire du texte paraphé. Pour leur part, les chefs de gouvernement caribéens s'étaient engagés, lors de la conférence de Nassau (Bahamas) les 7-8 mars dernier, à ne pas dépasser le 30 juin 2008, date limite fixée par l'accord lui-même, pour la signature et la décision d'application provisoire.

La quête d'une certaine vélocité dans la mise en œuvre dépend des intérêts en présence, et non du

<sup>9</sup> En réalité, seuls 20 pays ACP ont paraphé des accords intérimaires quelquefois en se dissociant de leur groupe régional. 43 n'ont rien paraphé.

<sup>10</sup> S.Bilal (2008), « Les accords APE tremplin ou pierre d'achoppement ? », *Eclairage sur les négociations*, vol.7, n°1, février, pp.1-3.

<sup>11</sup> L.Bartels (2008), « Statut juridique des APE paraphés », *Eclairage sur les négociations*, vol.7, n°3, avril, pp.4-5. En ligne : <http://www.acp-eu-trade.org/>

<sup>12</sup> Article 243 al.1 du texte de l'APE UE-CARIFORUM.

<sup>13</sup> Article 11 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>14</sup> J-V LOUIS et M. DONY (dir.), (2005), *Le droit de la CE et de l'Union européenne- Relations extérieures - Commentaire J.MEGRET-* vol.12, 2<sup>ème</sup> éd.: édition de l'Université de Bruxelles, Bruxelles p. 94.

<sup>15</sup> L'article 300§2 al.1 (TCE version Traité d'Amsterdam).

<sup>16</sup> Voir note 5.

droit international des traités ni du droit de l'OMC<sup>17</sup>.

### **Les intérêts en présence et la stratégie caribéenne de négociations**

➤ Du côté européen, l'intérêt bien compris est :

Premièrement, de maintenir une présence européenne privilégiée dans les Caraïbes grâce à l'APE<sup>18</sup>. Le contexte se caractérise en effet par une concurrence accrue avec d'autres pôles économiques régionaux comme l'ALENA. Il importe d'aller au plus vite, et de devancer le Canada et les États-Unis. Le premier négocié depuis le 19 juillet 2007 un Accord de libre-échange avec la CARICOM. Les seconds, après l'accord de libre-échange signé en mai 2004 incluant la République dominicaine (CAFTA-DR), pourraient l'envisager.

Deuxièmement, créer une zone de libre-échange (ZLE) pour 2018-2020. Option juridique formulée dans le mandat de négociation de la commission européenne de 2002<sup>19</sup> et plus récemment dans une communication de 2006<sup>20</sup>, la Zone de libre-échange interrégionale UE-Caraïbes dessine un schéma relationnel voué à se multiplier, en raison des négociations depuis le 17 mai 2007 d'accords d'association portant création de Zones de libre-échange avec l'Amérique centrale et la Communauté andine (CAN)<sup>21</sup>. Dans la configuration de relations entre partenaires de niveaux de développement différents<sup>22</sup>, une telle ambition implique en principe de réduire les écarts de développement entre partenaires, car la future ZLE se fondera nécessairement sur l'article XXIV (GATT 1994) et l'article V de l'Accord général sur le commerce et

*Le contexte se caractérise en effet par une concurrence accrue avec d'autres pôles économiques régionaux comme l'ALENA.*

les services (AGCS). Or, aucun de ces deux dispositifs n'envisage l'hypothèse d'une zone de libre-échange entre deux organisations régionales d'intégration économique, ni ne prend en compte les inégalités de développement entre parties à une même ZLE.

➤ Du côté caribéen, on peut discerner plusieurs intérêts:

Premièrement, conserver l'accès préférentiel au marché européen. L'Europe est un partenaire commercial important et ancien pour les Caraïbes. Le CARIFORUM est un petit marché d'environ 50 Milliards \$US et 26 millions d'habitants, par comparaison au marché UE et ALENA qui représentent plus de 8000 milliards de dollars US.

En 2005, les six exportations majeures du CARICOM vers l'UE étaient : l'alumine 15,6% (pourcentage des exportations totales), le rhum (11,3%), le pétrole (11,1%), le sucre (9,5%) et le gaz naturel (4,7%). Les exportations caribéennes atteignent 4630 millions d'euros en 2007<sup>23</sup>, principalement en raison de l'augmentation des exportations de carburants (15% en 2007) en provenance de Trinidad-et-Tobago.

Deuxièmement, développer un marché régional plus compétitif dans un contexte de mondialisation<sup>24</sup>. Toutefois, cela suggère certaines conditions parmi lesquelles, la diversification des offres de produits, l'adaptation aux besoins du marché européen. Et enfin, la création de normes régionales adaptées, pour préparer l'ouverture réciproque du marché régional aux exportations européennes. Autant de défis pour lesquels l'APE propose de fournir une coopération au développement y compris des moyens financiers pour l'essor et la diversification des capacités de production, et une coopération pour le renforcement de l'intégration régionale. Entre opportunités et défis<sup>25</sup>, le dilemme caribéen et l'enjeu de la signature, pourraient se résumer à :

<sup>17</sup> La seule condition de procédure exigée par l'OMC est la notification de tout accord commercial régional « sans retard » avant l'entrée en vigueur de ce dernier. Au terme de l'Article XXIV§7, le conseil du commerce des marchandises doit être saisi. Et ce, aux fins d'une plus grande transparence cf. Décision du 14 décembre 2006, WT/L/671. En ligne <http://www.wto.org>

<sup>18</sup> Z. Trimech (2004), *L'Union européenne en quête de puissance- réflexions sur les relations commerciales avec les groupements régionaux*, Centre de publication universitaire, Tunis, p. 160.

<sup>19</sup> Document du Conseil 9930/02 du 12 juin 2002, point 3.1.

<sup>20</sup> Communication de la commission européenne sur « Un partenariat UE - Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement » COM (2006) 86 du 2 mars 2006 + SEC (2006) 268 final.

<sup>21</sup> Notons que de tels accords limiteront de facto les marges préférentielles obtenues dans l'APE.

<sup>22</sup> G. Lessard (2002), « Les économies de petite taille et les défis de l'intégration hémisphérique dans les Amériques », GRIC-CEIM, janvier 2002, 44pp.

<sup>23</sup> Source des données : Commission européenne.

<sup>24</sup> O. Arthur (2008), « The economic partnership agreement between CARIFORUM and the European Union and the building of a post-colonial economy in the Caribbean », *Public lecture, march 11, 2008*, Cave Hill Campus, UWI, 23pp.

<sup>25</sup> S.Berridge (2008), « The economic partnership agreements: opportunity or threat? », *St. Kitts and Nevis Democrat*, 23 Janvier 2008. En ligne : <http://www.pamdemocrat.org/Newspaper/>

### Données économiques du CARIFORUM

Pays	Superficie km <sup>2</sup>	PIB/hab. en PPA	1er secteur générateur de gains en devises
Antigua et Barbuda	443	12 500	<i>Non disponible</i>
Bahamas	13 940	18 380	Produits pharmaceutiques, ciment
Barbade	431	17 297	Sucre, rhum, pétrole
Belize	22 966	7 109	Tourisme
Dominique	754	6 393	Tourisme
Grenade	344	7 843	Tourisme
Guyana	214 970	4 508	Sucre et bauxite
Haïti	27 750	1 663	Vêtements
Jamaïque	10 991	4 291	Sucre brut (non raffiné)
Sainte Lucie	616	6 707	Tourisme et service bancaire off-shore
Saint Vincent	389	6 568	Banane
Saint Kits et Nevis	261	13 307	<i>Non disponible</i>
Surinam	163 270	7 722	Bauxite, or, pétrole
Trinité et Tobago	5 128	14 603	Pétrole, gaz (et produits dérivés de ces matières)
<i>Sous-total CARICOM</i>	<i>462 253</i>	<i>9 207</i>	
Cuba*	110 860	6 000	Tourisme
République Dominicaine	48 730	8 217	Tourisme
<b>TOTAL CARIFORUM</b>	<b>621 843</b>	<b>8 944</b>	

Source: C. Taubira (2008) « Rapport sur les accords de partenariat économique », 16 juin 2008, p.180.

\* Cuba ne négocie pas l'APE.

- soit signer et par là, accepter une opportunité de rendre le marché régional plus compétitif sous-entendu en faisant des efforts d'ajustements et en se préparant progressivement à l'ouverture d'ici 2020.
- soit ne pas signer, au risque de se marginaliser sur la scène internationale.

Troisièmement, attirer davantage d'investissements directs (IDE) dans la région. Car, la tendance est au reflux des investissements entre les pays développés et en développement sur le plan mondial. Et les investissements directs européens diminuent<sup>26</sup> aussi. Selon ses défenseurs, l'APE pourrait rehausser l'attrait de la région en tant que destination idéale pour les investissements<sup>27</sup>.

Quatrièmement, renforcer l'intégration régionale. Les Caribéens espèrent que l'accent mis sur l'intégration régionale dans l'APE, et la coopération au développement, favoriseront la pleine mise en œuvre du marché et de l'économie uniques du CARICOM (CARICOM *Single Market and Economy*-CSME) d'ici 2015.

Toutefois, en pratique, les dirigeants sont divisés quant à l'impact économique réel de l'APE malgré la stratégie de négociation élaborée pour promouvoir au mieux les intérêts de la région.

#### ➤ La stratégie caribéenne pour les négociations

Pourquoi les négociateurs caribéens ont finalement conclu un APE complet contrairement à leurs homologues du groupe ACP ?

Il est possible que l'ancienneté et le niveau relativement avancé d'intégration régionale du CARIFORUM par rapport aux autres ACP, aient permis d'élaborer une offre véritablement régionale c'est-à-dire pour l'ensemble du groupe malgré l'hétérogénéité des niveaux de développement.

En outre, l'APE complet, illimité dans sa durée, incorpore les offres relatives à l'ouverture réciproque des marchés dans le domaine du commerce des marchandises. Mais, il intègre aussi les capacités d'offre des parties, dans les domaines de l'investissement, de la concurrence, des marchés publics. A contrario, les accords provisoires ou « accords intérimaires », d'une durée limitée, se bornent à libéraliser « l'essentiel des échanges » de marchandises. Les ACP signataires acceptent

<sup>26</sup> E. Amann et Z. Voduzek (2004), « Un aperçu des investissements directs européens en Amérique latine et dans les Caraïbes ». *Problèmes d'Amérique latine*, dossier « L'investissement direct étranger en question », n°53, été 2004, pp. 25- 41.

<sup>27</sup> J. Lodge (2008), « Les négociations APE du CARIFORUM – une réflexion initiale », *Éclairage sur les négociations*, vol.7, n°1, février 2008, pp.6-8. En ligne : <http://www.acp-eu-trade.org/>

d'ouvrir progressivement leur marché à 80% des importations européennes sur une période de 12 ans, sous réserve de continuer les négociations dans le courant de l'année 2008<sup>28</sup>.

Or, l'acceptation de cette approche<sup>29</sup> conçue pour continuer les échanges après 2007, sans disconvenir aux prescriptions de l'OMC, a pour effet de priver les pays qui se sont engagés à signer un accord provisoire, de l'accès au marché comme monnaie d'échange dans les négociations à venir. Il semblerait que les négociateurs caribéens aient contourné cet écueil.

Le mandat final de négociations de novembre 2007, a révélé les priorités stratégiques suivantes :

*Dans le domaine commercial*

- Négocier des engagements asymétriques ; asymétrie quant à la couverture des produits c.à.d. exclure certains produits sensibles pour la région de la liste des secteurs à libéraliser. Asymétrie quant à la période d'ouverture du marché caribéen.
- Se prémunir contre la réduction de la valeur des préférences due au contexte international et intra-communautaire comme la réforme de la PAC ; en négociant des conditions d'accès avantageuses.
- Dans le secteur agricole : intégrer dans l'APE les échanges commerciaux de bananes (négociation d'un accès préférentiel) afin que les importations en provenance des Caraïbes échappent aux contestations des pays cultivateurs latino-américains à l'OMC.
- Établir une liste de libéralisation tarifaire modulée
- Proposer des offres de négociations pour la libéralisation progressive des services et autres domaines liés au commerce.

*Le texte de l'accord est le fruit d'un compromis : trouver une interprétation de l'article XXIV qui donne naissance à un accord OMC compatible mais qui atténue en même temps l'effet de la libéralisation pour les partenaires en développement.*

*Dans le domaine du développement*

L'objectif recherché consistait surtout à tempérer le coût de la réciprocité. Ce qui signifiait principalement :

- D'une part, en plus de l'asymétrie, obtenir un traitement spécial et différencié qui soit appliqué dans toutes les dispositions de l'APE et faire en sorte que la vulnérabilité des pays membres les moins développés (*Less Developed Countries*)<sup>30</sup> soit reconnue, par exemple, dans le cas de l'ouverture du marché haïtien.
- D'autre part, assurer le respect de l'intégration régionale du CARIFORUM.
- Enfin, établir une liste des priorités de développement du CARIFORUM par pays et par sujets.

Ainsi, dans sa version actuelle, le contenu de l'accord reflète les compromis auxquels sont parvenues les parties.

**Le contenu de l'accord<sup>31</sup> : avantages et inconvénients**

Le texte de l'accord est le fruit d'un compromis : trouver une interprétation de l'article XXIV qui donne naissance à un accord OMC compatible mais qui atténue en même temps l'effet de la libéralisation pour les partenaires en développement. Il prévoit d'éliminer tous les obstacles aux échanges de marchandises entre l'UE et les pays caribéens sur une base réciproque. Les dispositions vont au-delà du commerce de marchandises. L'accord comporte des dispositions concernant la propriété intellectuelle, le commerce des services, les investissements, les domaines liés au commerce comme la passation des marchés publics (engagements OMC plus). Au-delà des aspects commerciaux, il comporte des dispositions relatives au développement dans différents chapitres. Cependant de nombreux points restent à clarifier et les effets de certaines dispositions inquiètent<sup>32</sup>. Un groupe d'éminents intellectuels caribéens a soumis un mémorandum<sup>33</sup> au Groupe de réflexion du Conseil du commerce et

<sup>28</sup> European Commission-external Trade, (2008), « Interim Economic Partnership Agreements : Questions and Answers », Brussels,03/27/08. EN ligne : [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/news\\_epa\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/news_epa_en.htm)

<sup>29</sup> Council Conclusions on Economic Partnership Agreements at the 2831st External Relations Council meeting,Brussels, 19-20 November 2007.

<sup>30</sup> Article 164 du traité de Chaguaramas révisé.

<sup>31</sup> Texte de l'accord sur <http://www.crm.org/>

<sup>32</sup> N. Girvan (2008), « a critical evaluation of the EPA ». En ligne <http://www.normangirvan.info>

<sup>33</sup> H. Brewster, N. Girvan and V. Lewis (2008), « Renegotiate the EPA », *Memorandum revised version (23/03/08)* submitted to the (COTED) on 27 February 2008. Sur <http://www.normangirvan.info>

du développement économique (*Council for Trade and Economic Development - COTED*) soulignant dix-neuf points problématiques. Ils appellent à la renégociation. Quoique juridiquement envisageable, cette option est politiquement difficile.

On peut apprécier les concessions obtenues par principaux domaines :

#### ✦ *Concessions commerciales*

Au titre des avantages, l'accord comporte de nombreux engagements asymétriques : libéralisation complète et immédiate du marché européen. Le CARIFORUM libéralise 86.9% de la valeur de ses importations dont 82.7% dans les 15 premières années. Cet arrangement est assorti de la possibilité d'exclure et/ou d'allonger la période de mise en œuvre de la libéralisation au-delà de 25 ans pour certains produits caribéens sensibles (principalement dans le domaine agricole).

En ce qui concerne les services, l'Europe libéralise 94% d'une liste de 120 secteurs, tandis que le CARIFORUM libéralise à 65% pour les membres les moins développés (LDC's) dont Haïti, et à 75% pour les plus développés (MDC's). Haïti et les Bahamas obtiennent un moratoire de six mois après la signature définitive pour inclure les services. Néanmoins, la professeure Jane Kelsey remarque que le niveau des engagements sectoriels consentis par les pays CARIFORUM excède les taux de référence proposés par la communauté européenne dans les négociations de l'AGCS 2000<sup>34</sup>.

Dans le secteur du commerce agricole, l'APE octroie un accès en franchise de droits et de quotas dans l'ensemble des secteurs agricoles avec suppression de toutes les restrictions quantitatives appliquées par l'Europe. Le sucre, le riz et la banane qui représentent encore une part importante des exportations de la région vers l'Europe, font l'objet de dispositions spécifiques. Par exemple, un quota additionnel de sucre de 60 000 tonnes sera octroyé de manière transitoire jusqu'en 2009 en plus de l'accès accordé au titre du protocole sucre. L'ensemble est assorti d'un accord relatif à la réaffectation des quotas inutilisés uniquement au sein de la région caribéenne. Pour les bananes, l'APE complet doit protéger les préférences de la région dans un accord OMC compatible. L'enjeu est d'autant plus important dans le contexte de

l'arrêt du 10 décembre 2007 à l'OMC, en faveur de l'Équateur dans le cadre du différend sur la banane.

#### ✦ *Concessions relatives au développement*

L'accord contient des dispositions globales relatives à la coopération au développement dans différents domaines. Dans le secteur agricole, la Déclaration conjointe concernant les bananes reconnaît l'importance pour l'UE de maintenir « *des préférences significatives* » et de fournir des fonds pour assister les transformations de l'industrie bananière. Autre exemple, l'octroi d'un soutien financier dans le domaine de l'agriculture et de la pêche, des allocations de ressources pour le développement des capacités de commercialisation au bénéfice du secteur privé etc....

La Déclaration conjointe sur la coopération au développement précise qu'une somme de 165 million d'euros est allouée au financement du 10<sup>e</sup> FED<sup>35</sup>, elle sera complétée par un financement additionnel des États membres.

Toutefois, les modalités concrètes du transfert de ressources ne sont pas spécifiées. Et les transferts de fonds ne sont pas des obligations juridiquement contraignantes dans l'APE. Autre inconvénient, l'impact positif des dispositions relatives au traitement spécial et différencié<sup>36</sup> pour une catégorie ciblée de pays est atténué par l'affirmation : « les parties s'assurent que la modification n'a pas pour effet de provoquer l'incompatibilité du présent accord avec les dispositions de l'article XXIV du GATT ».

Les points litigieux concernent les dispositions relatives à la clause de la nation la plus favorisée (NPF) et les implications de l'accord sur l'intégration régionale. De nombreux points techniques sont à clarifier : l'application des règles d'origine, les mesures de sauvegarde, les normes SPS...

#### **Conclusion**

Le cap de la négociation est passé. Toutefois, un nouveau défi émerge. Pour les Caribéens, il consiste à donner un effet opérationnel aux engagements juridiques en matière de développement, et à éviter la dislocation régionale

<sup>34</sup> Accord général sur le commerce et les services (AGCS). J. Kelsey (2008), « Regulatory implications of the services & investment chapter of the CARIFORUM – EU EPA », University of Auckland, March 2008. <http://www.normangirvan.info>

<sup>35</sup> Norman Girvan estime que cette somme représente en réalité 2,2 millions d'euros par pays du Cariforum et par an, insuffisante pour couvrir les coûts d'ajustement.

<sup>36</sup> Article 17 de l'APE relatif à la modification des niveaux de droits de douane applicables pour un produit originaire de la CE à l'entrée dans les États membres du CARIFORUM.

induite par la discorde autour de la signature ; pour les Européens, il s'agit de faire appliquer le plus rapidement possible les engagements. Pour l'heure la mise en œuvre est retardée. Or, l'enjeu est important pour au moins trois raisons. Premièrement, parce que la signature détermine d'un point de vue juridique, l'entrée en vigueur de l'accord. Deuxièmement, parce qu'étant l'unique APE régional complet, et étant donné l'intention européenne de faire des accords provisoires la base des APE complets, le devenir de l'APE UE-CARIFORUM servira *de facto* de laboratoire d'expérience pour les autres négociateurs ACP. Troisièmement, parce que cette problématique de la corrélation libéralisation du commerce-développement traduit au plan interrégional les préoccupations multilatérales.



Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Observatoire des Amériques ou des membres du Centre d'Études sur l'intégration et la Mondialisation (CEIM).