



Bruxelles, le 4.4.2007
COM(2007) 163 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

Vers une stratégie de l'UE d'aide au commerce – contribution de la Commission

{COM(2007) 158 final}
{COM(2007) 164 final}
{SEC(2007) 414}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Vers une stratégie de l'UE d'aide au commerce – contribution de la Commission

1. ORIGINE DE LA STRATEGIE DE L'UE D'AIDE AU COMMERCE

Les échanges commerciaux sont un important catalyseur de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Toutefois, l'amélioration de l'accès aux marchés et le renforcement des règles relatives aux échanges internationaux ne sont pas suffisants pour assurer l'intégration des pays en développement dans le commerce mondial. Pour exploiter pleinement les bénéfices tirés du commerce, les pays en développement doivent aussi supprimer les contraintes d'offre et traiter leurs faiblesses structurelles. Ceci inclut des réformes des politiques nationales liées au commerce, la facilitation du commerce, le renforcement des capacités douanières, la modernisation de leurs infrastructures, le renforcement de leurs capacités de production et la mise sur pied de marchés nationaux et régionaux. Des efforts complémentaires sont également requis dans des domaines tels que la stabilité macro-économique, les réformes fiscales, la promotion des investissements, les politiques d'emploi, les régulations et institutions des marchés des capitaux et des biens et le développement du capital humain.

Telle est la finalité de l'aide au commerce. Elle devrait avoir un champ d'action global et soutenir l'ensemble des pays en développement, en particulier les moins avancés, dans leurs efforts de réforme et d'adaptation au système mondial du commerce, dans le cadre plus large du développement durable. L'aide au commerce vise à générer de la croissance, de l'emploi et des revenus. Elle contribue donc au premier objectif du Millénaire pour le développement, à savoir réduire la proportion de la population qui vit avec moins d'un dollar par jour (OMD 1). Elle soutient également le huitième objectif (OMD 8), qui est de mettre en place un partenariat mondial pour le développement, et notamment de poursuivre l'instauration d'un système commercial et financier ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire. L'aide au commerce complète de manière essentielle les négociations commerciales. Elle ne se substitue pas au bilan positif en matière de développement de ces négociations mais elle devrait être mise en œuvre indépendamment des progrès accomplis durant ces négociations.

Les concepts qui régissent l'aide au commerce sont bien connus de l'UE. L'UE est collectivement le plus grand bailleur d'aide liée au commerce. Le Consensus européen pour le développement considère le commerce et l'intégration régionale comme des domaines importants de l'action communautaire. Les négociations sur les accords de partenariat économique (APE) actuellement menées avec les pays ACP en sont un bon exemple. Les engagements dans l'aide liée au commerce sont également importants pour d'autres partenaires de l'UE en Asie ou en Amérique latine.

La présente communication est la contribution de la Commission à un soutien renouvelé de l'UE à l'aide au commerce, en vue de l'adoption, par le Conseil, d'une stratégie conjointe de l'UE au cours du second trimestre 2007, comme arrêté par le Conseil en octobre 2006¹. Ancrée dans des engagements stratégiques solides et fondée sur les recommandations d'une équipe spéciale de

¹ Voir annexe.

l'OMC², la valeur ajoutée d'une stratégie de l'UE d'aide au commerce réside dans l'adoption d'actions spécifiques à mettre en œuvre. La coopération de l'UE renforcera ainsi l'impact de l'aide au commerce de l'UE et contribuera au débat mondial sur ce sujet.

2. OBJECTIFS

L'aide au commerce poursuit plusieurs objectifs: permettre aux pays en développement, et plus particulièrement aux pays les moins avancés (PMA), d'utiliser le commerce de manière plus efficace pour favoriser la croissance, l'emploi, le développement et la réduction de la pauvreté et pour atteindre leurs objectifs de développement; les aider à développer et moderniser leur capacité d'offre et leurs infrastructures liées au commerce afin de faciliter leur accès aux marchés et leur permettre d'exporter davantage; les aider à mettre en œuvre et à s'adapter aux réformes liées au commerce et à la libéralisation, y compris par des adaptations sociales et du marché du travail; soutenir l'intégration régionale; favoriser une intégration sans heurts dans le système mondial du commerce et aider à la mise en œuvre des accords commerciaux, le tout dans un contexte de développement durable, de préservation des ressources naturelles et de l'environnement et de promotion du travail décent.

Dans le droit fil des orientations du Conseil, une stratégie de l'UE d'aide au commerce assise sur un certain nombre de mesures peut contribuer à ces objectifs par les moyens suivants³:

1. augmentation des volumes d'aide au commerce de l'UE, en particulier en portant, d'ici 2010, à 2 milliards d'euros l'aide annuelle liée au commerce; mais également en promouvant une réponse efficace aux besoins plus larges d'aide au commerce⁴;
2. amélioration de la qualité de l'aide au commerce de l'UE, en particulier en concrétisant les engagements de l'UE pour améliorer l'efficacité de la coopération au développement;
3. soutien à un système efficace de suivi et de notification de l'aide;
4. moyens suffisants à la Commission et dans les États membres pour mettre en œuvre les objectifs mentionnés ci-dessus.

Étant donné que le Conseil a été particulièrement attentif aux besoins en matière d'aide au commerce dans le cadre des négociations en cours sur les accords de partenariat économique (APE) avec les pays ACP, la stratégie de l'UE devrait être tout aussi attentive à ces évolutions afin d'aider à exploiter pleinement le potentiel de développement des APE. L'aide au commerce est également une composante importante de l'aide communautaire à des régions comme l'Asie et l'Amérique latine.

² Voir annexe.

³ La stratégie aura un champ d'action bien plus large que la ligne budgétaire sur l'aide au commerce récemment créée.

⁴ Voir définitions en annexe.

3. AUGMENTER LES VOLUMES D'AIDE AU COMMERCE

3.1. Une feuille de route pour tenir les engagements financiers de l'UE relatifs à l'aide liée au commerce

L'aide liée au commerce se compose de deux catégories: "politique commerciale et réglementation commerciale" et "développement du commerce". La première renvoie au soutien à une participation effective des pays en développement aux négociations commerciales multilatérales, l'analyse et la mise en œuvre des accords commerciaux multilatéraux, la législation liée au commerce et les réformes réglementaires (y compris les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires), les structures tarifaires, le soutien aux régimes commerciaux régionaux, la facilitation du commerce, y compris les régimes et équipements douaniers et les sujets tels que la sécurité de la chaîne d'approvisionnement⁵. La deuxième catégorie couvre le développement des affaires et des actions visant à améliorer le climat des affaires, les services et institutions de soutien aux entreprises, l'accès au financement des transactions commerciales, la promotion commerciale et le développement de marchés à l'export dans les secteurs productifs et les services, y inclus au niveau institutionnel et de l'entreprise.

Dans la période 2001-2004, les engagements en matière d'aide liée au commerce de la Communauté et des Etats membres se sont élevés, en moyenne, à 840 millions d'euros⁶ et 300 millions d'euros par an respectivement. Le Conseil a demandé l'élaboration d'une feuille de route afin de tenir, en 2010, l'engagement pris par la Communauté et les États membres de consacrer chaque année 1 + 1 milliard d'euros à l'aide liée au commerce. Après analyse des chiffres disponibles, la Commission conclut qu'elle est bien partie pour atteindre son objectif. Etant donné le manque de données prévisionnelles, la Commission n'est, en revanche, pas en mesure d'évaluer si les États membres sont, collectivement, en bonne voie pour atteindre leur objectif pour 2010⁷.

Le Conseil a décidé qu'une part substantielle de cette augmentation de l'aide liée au commerce de l'UE serait consacrée aux pays ACP, en soutien à l'intégration régionale et les APE. À ce stade, il est important de donner aux partenaires ACP une indication sur les montants réels concernés. Sur la base des prévisions actuelles, la part de la Communauté devrait rester relativement stable. Bien que ceci traduise une augmentation en termes absolus, cela signifie que l'essentiel des ressources supplémentaires pour les pays ACP devra être apporté par les États membres.

Les États membres de l'UE et la Communauté (ainsi que d'autres donateurs) accordent leur aide sur la base de priorités formulées par les pays partenaires dans leurs stratégies nationales de développement. Pour mettre en œuvre ses engagements, l'UE dépend largement du degré de prise en compte des besoins liés au commerce dans ces stratégies nationales. Aider les pays en développement à définir et à hiérarchiser leurs besoins d'aide liée au commerce fait dès lors partie intégrante du respect des engagements financiers de l'UE. Le Cadre Intégré est un instrument essentiel à cet égard et la Commission et plusieurs Etats membres y contribuent déjà⁸. Les principaux défis à relever consistent à améliorer l'agenda et l'impact du Cadre Intégré et à étendre

⁵ En conformité avec le régime cadre de standards de l'Organisation Mondiale des Douanes.

⁶ Ceci inclut à la fois le Fonds européen de développement et le budget général de la CE.

⁷ Pour des détails sur les États membres, voir le document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport de Monterrey - SEC(2007) 415; sur les engagements de la CE: voir annexe.

⁸ Le cadre intégré est un programme multidonateur qui aide les PMA à accroître leur participation dans l'économie mondiale. Le cadre intégré a pour objectifs d'aider les PMA à intégrer le commerce dans leurs plans de développement nationaux et de contribuer à la fourniture coordonnée de l'aide liée au commerce en réponse aux besoins définis par les PMA. En août 2006, 42 PMA étaient engagés dans ce programme.

cette approche à d'autres pays en développement. Au niveau régional, il y a lieu de développer des méthodes efficaces d'évaluation des besoins liés au commerce.

Recommandations de la Commission

- Une progression linéaire à partir de la situation actuelle jusqu'à la réalisation de l'objectif de 1 milliard d'euros implique que les engagements collectifs des États membres en matière d'aide liée au commerce devraient atteindre au minimum 600 millions d'euros d'ici 2008. La stratégie devrait toutefois se pencher sur les mesures à prendre au cas où l'aide liée au commerce fournie par les États membres n'atteindrait pas ce niveau d'ici 2008.
- La stratégie devrait donner des orientations sur les montants figurant dans l'engagement pris par le Conseil d'allouer aux pays ACP une «part substantielle» de l'augmentation de l'aide liée au commerce, en soutien à l'intégration régionale et aux APE, dans le but d'accroître la part de l'aide liée au commerce globale allouée aux ACP.
- La stratégie de l'UE devrait souligner combien il est important d'intégrer les préoccupations liées au commerce dans les stratégies nationales de développement et dans la perspective de la mise à jour de stratégies nationales de développement, de définir des critères indiquant quand les priorités liées au commerce peuvent être financées. La stratégie devrait démontrer la volonté de l'UE de s'engager activement dans le Cadre Intégré amélioré, en particulier au moyen d'une participation active au niveau national, et d'étendre les méthodes du Cadre Intégré aux non-PMA, y compris par l'intermédiaire d'un plan pour l'engagement conjoint de l'UE en faveur de la création d'un mécanisme réservé aux pays exclusivement IDA⁹.
- La stratégie devrait identifier comment soutenir les évaluations des besoins régionaux liés au commerce en faveur de l'intégration régionale, là où c'est approprié.

3.2. Soutien de l'UE au programme élargi d'aide au commerce

La Commission soutient sans réserve le programme élargi d'aide au commerce élaboré par l'équipe spéciale de l'OMC, c'est-à-dire l'inclusion des infrastructures liées au commerce, les capacités de production et l'adaptation liée au commerce. Cette approche large est reflétée, par exemple, dans le plan d'action de l'UE sur les produits de base de 2004. Bien que le Conseil de l'UE n'ait prévu aucun objectif chiffré spécifique pour les nouvelles catégories d'aide au commerce, l'UE apporte déjà un soutien considérable dans ces domaines. Ainsi, le soutien aux infrastructures liées au commerce s'élevait, en moyenne et par an, à 1,48 milliard d'euros pour les États membres et à 1,29 milliard d'euros pour la Communauté durant la période 2001-2004.

Il y a un certain manque de clarté dans ces nouvelles catégories d'aide au commerce, ainsi que des chevauchements avec les catégories existantes d'aide liée au commerce¹⁰. Cette question doit être traitée pour garantir un développement utile du suivi et de la notification de l'aide au commerce. Ceci est reconnu par les experts de l'aide au commerce, y compris au sein de l'UE, et des travaux sont engagés, en particulier au sein de l'OCDE/le CAD, pour clarifier et simplifier le champ d'application et des variables de substitution issues de catégories de l'APD existant de longue date

⁹ Il s'agit des pays suivants: Mongolie, Tonga, Viêt Nam, Albanie, Arménie, Géorgie, Kirghizstan, Moldova, Tadjikistan, Guyana, Honduras, Nicaragua, Sri Lanka, Cameroun, République du Congo, Côte d'Ivoire, Ghana et Kenya.

¹⁰ Voir la discussion en annexe.

sont utilisées. L'UE, en tant que partenaire de premier plan dans l'initiative d'aide au commerce, devrait participer aux discussions en cours.

À cet égard, la Commission considère que le concept d'infrastructure économique est une approximation utile pour définir les infrastructures liées au commerce. En ce qui concerne les capacités productives, les actuelles catégories de notification peuvent être utilisées. Dans le cadre de l'ajustement lié au commerce, la Commission considère que ceci devrait comprendre le soutien aux réformes fiscales visant à introduire des formes plus durables de système fiscal¹¹. En relation avec cette problématique, le soutien budgétaire peut être un moyen approprié pour traiter les pertes de recettes douanières suite à la libéralisation commerciale ou pour soutenir des filets de sécurité sociaux liés au commerce afin de faciliter les ajustements à l'ouverture commerciale et à la globalisation.

Recommandations de la Commission

- Outre l'aide liée au commerce, la stratégie de l'UE devrait inclure un engagement politique à renforcer le soutien de l'UE aux infrastructures liées commerce, aux capacités de production et à l'ajustement au commerce, en commençant par veiller à une bonne couverture de ces questions dans les évaluations des besoins liés au commerce. Ceci est particulièrement pertinent pour les petites économies, les économies vulnérables et celles qui sont enclavées, dont beaucoup sont des pays ACP.
- La stratégie de l'UE devrait énoncer la volonté de développer des pratiques cohérentes au niveau de l'UE pour la notification de toutes les catégories d'aide au commerce et de continuer à participer activement et conjointement aux discussions s'y rapportant au niveau international. La stratégie devrait indiquer clairement que la volonté sous-jacente à l'engagement financier de l'UE en matière d'aide liée au commerce est solide et sera maintenue quelle que soit l'évolution du débat international.

4. AMELIORER LA QUALITE DE L'AIDE AU COMMERCE DE L'UE

L'augmentation des volumes d'aide au commerce soulève la question de la qualité et de l'efficacité de l'aide. Si ces aspects ne sont pas dûment pris en compte, les ressources financières supplémentaires ne permettront pas de réaliser les améliorations souhaitées par les pays partenaires.

La stratégie de l'UE ne partira pas de zéro. Sur la base des conclusions du groupe ad hoc sur l'harmonisation, l'UE a apporté une contribution importante à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Elle souscrit déjà pleinement aux principes de Paris et a entrepris d'agir sur plusieurs de ces principes. En avril 2006, le Conseil a en particulier défini des principes et un format de programmation commune et a demandé la réalisation de travaux supplémentaires dans le domaine de la complémentarité et du cofinancement¹².

La stratégie d'aide au commerce de l'UE devrait être l'occasion d'une application pratique des principes adoptés, en ce concentrant sur les cinq questions liées à la qualité suivantes: la pauvreté et l'aide au commerce; l'appropriation et la participation; la soutenabilité; l'analyse, la programmation et la mise en œuvre conjointes; et l'efficacité de l'aide régionale au commerce.

¹¹ En conformité avec les principes de bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

¹² Voir annexe pour les détails.

4.1. Pauvreté et aide au commerce

Pour chacune des catégories d'aide au commerce, les choix réalisés auront une incidence sur les niveaux de pauvreté. Il y a parfois des arbitrages à faire entre les effets indirects et directs sur la réduction de la pauvreté. La Commission a constaté que cette relation avec l'effet sur la pauvreté n'est pas toujours bien exprimée dans les stratégies de développement commercial et dans opérations d'aide au commerce, en particulier dans le cas de l'aide classique liée au commerce.

Il est nécessaire de réfléchir de manière plus approfondie à la manière de réduire la pauvreté au moyen de l'aide au commerce, et ce pour chacune des catégories d'aide au commerce. On peut faire plus pour identifier les domaines de l'aide au commerce qui procurent la réduction la plus ample et la plus durable de la pauvreté. Pour chacune des opérations, l'UE devrait soutenir les efforts visant à analyser les répercussions sur la pauvreté et en intégrer les conclusions de manière transparente. Ces efforts devraient spécifiquement inclure la dimension de genre.

La promotion du travail décent¹³ entre ici en ligne de compte afin de traiter les questions de marché de travail et d'ajustement social liées au commerce. De façon similaire, la stratégie devrait confirmer le soutien de l'UE pour la mise en œuvre universelle des droits fondamentaux du travail de l'OIT. Des initiatives volontaires donnant aux consommateurs des assurances en ce en matière de développement durable, telles que le commerce équitable, les éco-labels et des systèmes comparables de bonne gouvernance d'entreprise sont également des instruments au potentiel important de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement socio-économique qu'une stratégie commune de l'UE devrait traiter.

Recommandation de la Commission

- La stratégie devrait souligner l'importance que l'UE accorde à l'impact de l'aide au commerce sur la pauvreté et énoncer des les moyens d'assurer que les actions mises en œuvre au titre de la stratégie aient des résultats dans ce domaine.

4.2. Appropriation et participation

L'appropriation et la participation sont deux principes liés à l'efficacité de l'aide qui revêtent une importance particulière pour l'aide au commerce. Une meilleure appropriation, qui se traduit par l'intégration des questions liées au commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté et similaires, est nécessaire à l'augmentation de l'aide au commerce. La définition de priorités commerciales adéquates, l'établissement de consensus sur les politiques de réformes et le développement de réponses aux obstacles au commerce nécessite une active participation des acteurs concernés, tant du secteur privé, des partenaires sociaux que de la société civile. Les partenaires gouvernementaux ont souvent besoin d'assistance pour gérer de tels processus consultatifs. Il est possible de faciliter une participation effective d'un large éventail de groupes d'intérêt en renforçant les organisations intermédiaires telles que les chambres de commerce.

¹³ Cf. conclusions du Conseil sur le travail décent pour tous du 1^{er} décembre 2006 et le document de travail des services de la Commission sur la promotion de l'emploi dans la politique de coopération de l'UE.

Recommandation de la Commission

- La stratégie de l'UE devrait souligner le rôle central que peuvent jouer le secteur privé et la société civile dans l'aide aux échanges commerciaux. Elle devrait présenter des méthodes pour soutenir la capacité des gouvernements à gérer les processus de consultation ainsi que la capacité des groupes d'intérêt plus faibles à s'engager dans ces processus.

4.3. Soutenabilité

La soutenabilité est le principe sous-jacent de l'aide au commerce et devrait être traitée dans toutes ses dimensions – institutionnelles, financières/économiques, sociales et environnementales.

La clé de la soutenabilité institutionnelle et financière des programmes est de garantir le **renforcement des capacités** des parties prenantes et l'appropriation dans toutes les opérations, comme mentionné ailleurs dans cette communication.

Afin d'intégrer pleinement les considérations tant sociales qu'environnementales dans les programmes d'aide au commerce, il est nécessaire que soient appliquées les règles et procédures sur les **évaluations d'impact sur le développement durable**, tant par les pays partenaires que les bailleurs. Les évaluations de l'impact sur le développement durable des politiques et accords commerciaux devraient continuer à être développées, et leurs résultats mieux utilisés à la fois par l'UE et par ses partenaires.

En ce qui concerne les questions environnementales spécifiquement, l'aide au commerce de l'UE devrait aider les partenaires à développer des **méthodes de production plus durables** et assister les producteurs pour satisfaire les normes (publiques et privées) en matière de santé, sécurité et environnement sur les marchés d'exportation, et améliorer les capacités de leurs douanes à contribuer à mettre en œuvre les aspects commerciaux des accords multilatéraux sur l'environnement.

La promotion du travail décent et le développement de marchés du travail efficaces et de mécanismes d'ajustement social sont d'autres aspects importants. Par exemple, l'UE continuera à aider les producteurs à respecter les normes, pratiques et réglementations sociales reconnues et à promouvoir la santé et la sécurité au travail.

Recommandation de la Commission

- La stratégie de l'UE devrait promouvoir la soutenabilité dans l'aide au commerce, y compris en prévoyant un soutien à l'appropriation par les parties prenantes, au renforcement des capacités et à la participation; en poursuivant des objectifs sociaux et environnementaux; en appliquant les outils et procédures de l'UE et des pays partenaires relatifs aux évaluations d'impact environnemental, social, sur les genres et sur la soutenabilité; en intégrant les résultats de ces travaux dans l'évaluation des besoins au niveau national; en promouvant des méthodes de production durables; et en aidant à respecter les normes s'appliquant aux produits à l'exportation.

4.4. Analyse, programmation et mise en œuvre conjointes

Les récentes tendances enregistrées en matière d'aide au développement de l'UE pointent toutes dans la même direction: une plus grande complémentarité et coopération sont nécessaires entre les

partenaires de l'UE, à tous les stades du cycle de programmation et pour tous les types d'instruments. Ceci doit aussi s'appliquer à l'aide au commerce¹⁴.

En ce qui concerne l'**analyse conjointe** des besoins liés au commerce, les processus du Cadre Intégré devraient être le mode préféré de coordination de l'UE dans les PMA. Des processus similaires devraient être développés pour l'analyse conjointe dans d'autres pays. Dans les régions ACP, les task forces régionales de préparation sont des compléments importants, dans le cadre des APE.

Dans un deuxième temps, l'UE pourrait **mieux coordonner ses stratégies de réponse** dans les pays et les régions. Le groupe conjoint d'experts sur le commerce et le développement pourrait devenir un forum informel de coordination pour des initiatives multilatérales.

Les **possibilités de mise en œuvre conjointe** dépendront largement des progrès réalisés grâce aux **approches sectorielles globales** (ASG), car celles-ci sont une des pré-conditions pour s'engager dans le soutien budgétaire sectoriel. Des processus de qualité d'évaluation des besoins commerciaux et de coordination dans les pays permettront de préparer le terrain pour le succès des ASG.

Les possibilités de recourir au **soutien budgétaire général** en matière d'aide au commerce devraient être examinées, y compris la question de développement d'indicateurs appropriés. Enfin, le **cofinancement entre partenaires de l'UE** de l'aide au commerce pourrait permettre d'accroître l'aide au commerce sans mettre sous tension la capacité d'absorption des partenaires. Il s'agirait d'ouvrir les programmes existants de la CE aux Etats membres ou de permettre à certains Etats membres, sur la base de leur avantage comparatif et de leur expertise, de devenir chefs de file.

Recommandations de la Commission

- La stratégie devrait établir des actions visant à permettre à l'UE de montrer le chemin en matière de stratégies de réponse coordonnées dans le domaine de l'aide au commerce. Ceci pourrait inclure la préparation d'un aperçu des pays partenaires où le poids de l'aide au commerce de l'UE est important, l'attribution à un point de contact de l'UE pour l'aide au commerce la tâche de faciliter la coordination de l'UE dans les pays partenaires et procéder à des identifications conjointes des besoins.
- En prévision des possibilités futures de programmation commune (comme celles liées à l'évaluation à mi-parcours des stratégies de soutien nationales de la Commission, y compris pour le 10^e FED), la stratégie devrait préparer le terrain pour assurer une bonne couverture des questions liées au commerce dans les pays concernés.
- La stratégie devrait identifier des actions visant à développer plus avant les ASG dans le domaine de l'aide au commerce. Elle devrait proposer les mesures pour bâtir la confiance requise au développement de méthodes de mise en œuvre conjointe tels que le soutien budgétaire et le cofinancement.
- La stratégie devrait souligner le rôle que pourrait jouer le groupe conjoint d'experts sur le commerce et le développement pour la coordination dans le cadre des initiatives multilatérales.

¹⁴ Voir annexe.

4.5. Efficacité de l'aide dans l'aide au commerce régionale

Le soutien apporté à l'intégration régionale est une caractéristique de la coopération au développement de l'UE et de ses relations avec les pays tiers, en particulier à travers la politique commerciale et douanière. Le niveau régional joue donc un rôle important dans la fourniture de l'aide au commerce, en particulier pour les régions fortement engagées dans des efforts d'intégration régionale. Ceci correspond au nombre croissant d'accords régionaux commerciaux et de coopération, à l'intérêt grandissant des pays en développement partenaires pour l'intégration régionale et à la priorité accordée à l'intégration régionale dans le Consensus européen pour le développement, l'accord de Cotonou et l'Instrument de coopération au développement de la Communauté.

La programmation et la mise en œuvre au niveau régional ne sont pas, en soi, différentes de celles effectuées au niveau national. Les mêmes principes d'efficacité de l'aide devraient s'appliquer, même si cela peut s'avérer plus délicat au niveau régional. Les principales actions pour y arriver incluent:

- **le soutien à la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide au commerce**, notamment en renforçant la capacité des organisations régionales à évaluer les conséquences de l'intégration commerciale ou régionale et/ou des accords commerciaux avec des pays tiers et en consolidant leurs capacités de suivi et de mise en œuvre des engagements, y compris des sujets comme les réformes fiscales;
- **la coordination de la programmation soutenant l'intégration régionale et commerciale.** Des efforts conjoints de l'UE pourraient être déployés pour évaluer les besoins et identifier les domaines dans lesquels l'UE pourrait soutenir le programme d'intégration de la région, y compris dans les domaines de l'intégration économique et sociale. Beaucoup peut être fait au niveau régional en tirant parti des efforts déjà menés dans les domaines du développement du secteur privé, du renforcement de la capacité de production ainsi que des infrastructures;
- **la rationalisation des méthodes de mise en œuvre.** La stratégie devrait définir des modalités de coordination renforcées afin d'accélérer la mobilisation collective du financement de l'aide au commerce. Des méthodes régionales de mise en œuvre équivalentes au soutien budgétaire et au cofinancement devraient être développées. La Commission met, par exemple, au point actuellement la pratique des accords de contribution pour faciliter la gestion financière de sa coopération régionale. Certaines régions ACP ont entamé la création de mécanismes de financement régional pour faciliter la gestion des programmes régionaux, y compris les contributions de la Commission et éventuellement d'autres donateurs pour le soutien aux APE;
- **le renforcement de la coopération avec d'autres donateurs.** La Commission et les États membres devraient encourager conjointement les donateurs extérieurs à l'UE à envisager une augmentation de leur aide à l'intégration commerciale régionale. Les banques de développement régional et les institutions financières internationales revêtent à cet égard une importance particulière.

Recommandations de la Commission

- La stratégie de l'UE devrait souligner l'engagement de l'UE à appliquer les principes d'efficacité de l'aide au niveau régional en soutenant la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide aux échanges commerciaux; en coordonnant la programmation; en rationalisant les modes de mise en œuvre; et en

renforçant la coopération avec d'autres donateurs.

- Compte tenu des négociations en cours sur les APE, la stratégie de l'UE devrait accorder la priorité aux interventions régionales dans le cadre des APE, particulièrement en ce qui concerne la coordination de la programmation et du soutien apporté aux initiatives menées sur le plan régional, comme les fonds régionaux APE.

5. ASPECTS SPECIFIQUES AUX ACP

Le Conseil d'octobre a accordé une attention particulière au programme d'aide au commerce lié aux APE. Les mesures énoncées ci-dessus sont toutes essentielles pour soutenir les régions et les pays ACP dans le cadre des APE. Certaines recommandations sont particulièrement importantes et sont rappelées ci-dessous:

Recommandations de la Commission

- La stratégie devrait donner des orientations sur les montants figurant dans l'engagement pris par le Conseil d'allouer aux pays ACP une «part substantielle» de l'augmentation de l'aide liée au commerce, dans le but d'accroître la part de l'aide liée au commerce globale allouée aux ACP.
- La stratégie de l'UE devrait inclure un engagement politique à renforcer le soutien de l'UE aux infrastructures liées commerce, aux capacités de production et à l'ajustement au commerce, en commençant par veiller à une bonne couverture de ces questions dans les évaluations des besoins liés au commerce.
- La stratégie devrait soutenir en priorité l'intégration des considérations commerciales dans les stratégies nationales de développement des ACP.
- La stratégie devrait identifier comment renforcer le soutien aux évaluations des besoins régionaux liés au commerce en faveur de l'intégration régionale. Dans le cadre des APE, cela inclut un accent particulier à donner aux task-force de préparation régionale des APE.
- La stratégie de l'UE devrait souligner l'engagement de l'UE à appliquer les principes d'efficacité de l'aide au niveau régional en soutenant la capacité des partenaires régionaux à s'approprier et à mener les efforts d'aide aux échanges commerciaux; en coordonnant la programmation; en rationalisant les modes de mise en œuvre; et en renforçant la coopération avec d'autres donateurs.
- La stratégie devrait indiquer une priorité à accorder aux régions APE en ce qui concerne la coordination des modes de mise en œuvre et le soutien aux initiatives menées sur le plan régional telles que les fonds régionaux APE.

6. SUIVI ET NOTIFICATION

Le suivi et la notification de l'aide sont la clé de tout progrès dans les domaines abordés ci-dessus. Tant le suivi des processus que le suivi des résultats sont nécessaires, selon des critères à convenir. Le suivi et la notification au niveau mondial prévus dans le cadre de l'OMC/OCDE et le suivi au niveau de l'UE sont intimement liés.

Suivi et notification au niveau mondial

Le **mécanisme d'examen mondial** proposé par l'équipe spéciale de l'OMC chargée de l'aide au commerce devrait évaluer la mise en œuvre de l'aide au commerce à la fois dans sa dimension quantitative et sa dimension qualitative:

- quantitativement: le suivi devrait inclure les flux mondiaux d'aide au commerce tels que communiqués à l'OMC/OCDE par les donateurs, ainsi que les rapports dressés par les bénéficiaires sur la mise en œuvre de leurs stratégies de renforcement des capacités commerciales. La Commission n'a pas l'intention dupliquer le travail de l'OMC/OCDE pour la compilation des données quantitatives sur l'aide aux échanges commerciaux mais elle pourrait, avec les États membres, utiliser les données existantes pour une analyse au niveau de l'UE et approfondir ainsi la compréhension des efforts déjà déployés et prévus.
- qualitativement: l'examen mondial devrait aussi prévoir une plate-forme pour aborder toutes les questions relevant de l'efficacité de l'aide au commerce, en instaurant un consensus international sur ces questions et en favorisant l'échange des expériences entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires. Il devrait évaluer le respect des processus agréés et jugés importants pour l'efficacité de l'aide, ainsi que les résultats. Le suivi devrait soutenir une **gestion de l'aide aux échanges commerciaux axée sur les résultats**, notamment en promouvant le développement d'objectifs et d'indicateurs clairs et mesurables. Les incidences sur la pauvreté méritent une attention particulière. Le mécanisme d'examen devrait aussi aider à une meilleure compréhension des moyens les plus efficaces de dépenser l'aide au commerce, y compris les connexions entre marchés domestiques, demande et capacités institutionnelles, et la capacité des pays en développement de participer au commerce international, l'importance des cadres politiques généraux, le phasage de la libéralisation commerciale et l'aide au commerce, la meilleure manière d'intégrer les questions commerciales dans les stratégies de réduction de la pauvreté, etc.

Il sera essentiel de soutenir les cadres de contrôle et d'évaluation de l'aide aux échanges commerciaux des pays bénéficiaires.

Suivi et notification au niveau de l'UE

L'UE devra également faire rapport sur la mise en œuvre de la stratégie d'aide au commerce de l'UE, par exemple au Parlement européen. Les progrès dans la mise en œuvre de la stratégie de l'UE devraient être évalués annuellement par le Conseil sur la base d'un rapport sur l'état d'avancement préparé par la Commission et les États membres. Des évaluations de programmes conjointes devraient être promues. La stratégie devra être adaptée, le cas échéant.

Recommandations de la Commission

- La stratégie de l'UE devrait contribuer activement au suivi et à la notification au niveau international, y inclus en soutenant les pays en développement pour leur propre suivi et notification.
- La stratégie devrait contribuer à la rationalisation de la notification, par la Commission et les États membres, des flux quantitatifs d'aide au commerce à la base de données de Doha afin que ces données puissent servir à des analyses plus approfondies au niveau de l'UE.
- La stratégie de l'UE devrait définir des actions soutenant une gestion de l'aide au

commerce basée sur les résultats et engager l'UE à procéder à des évaluations annuelles de programmes conjoints dans le domaine de l'aide au commerce, à évaluer l'état d'avancement dans les domaines prioritaires de la stratégie de l'UE ainsi que dans les domaines convenus sur le plan international.

7. CAPACITES DE L'UE EN MATIERE D'AIDE AU COMMERCE

L'augmentation de l'aide au commerce passe par un renforcement des capacités humaines des organismes donateurs, tant au siège que sur le terrain. Faute de telles capacités, le commerce occupera une place moins importante dans le dialogue politique et les organismes donateurs auront plus de mal à répondre aux besoins des pays partenaires. Les capacités portent à la fois sur le volume et sur les compétences des effectifs.

Les besoins spécifiques d'augmentation des capacités varieront d'un État membre à l'autre et dépendent de la méthode choisie par les États membres pour développer leur aide au commerce. La mise en œuvre du programme sur l'efficacité de l'aide sera intensive en effectifs. Toutefois, le partage des compétences pourrait aussi réduire la nécessité d'augmenter les ressources humaines sur le terrain.

Recommandations de la Commission

- La Commission préconise d'inventorier les capacités existantes et les compétences spécifiques de l'UE.
- La stratégie de l'UE devrait rechercher des initiatives européennes conjointes pour développer et partager les compétences, telles que des formations sur l'aide au commerce.