

COMMENTAIRES

- 3 Clauses NPF dans les APE : une menace pour le commerce Sud-Sud ?
- 6 Le TEC de la CEDEAO : les impératifs de la cinquième bande du Nigeria
- 9 Ami ou ennemi ? Accords commerciaux régionaux et OMC
- 11 Accord de Partenariat Economique intérimaire, Communauté de l'Afrique de l'Est - Union Européenne : Bilan

NOUVELLES DE L'OMC

- 13 Le cycle de Doha toujours dans l'impasse en dépit des déclarations d'intention de l'Union Européenne et des Etats-Unis
- 14 Agriculture : Divergences sur le nouveau texte de Falconer, les négociations restent à terre
- 15 AMNA : Le nouveau texte de l'AMNA exhorte les membres à étudier des compromis entre la formule et les flexibilités
- 17 Services : les pays membres incapables de s'entendre sur les services

NOUVELLES RÉGIONALES

- 18 APE : le Comité Ministériel de Suivi de la CEDEAO renvoie une signature en juin 2009 et s'est penché sur l'intégration, les APE intérimaires et le TEC
- 19 La société civile renforce sa cohésion et s'implique de plus belle dans les négociations APE

PUBLICATIONS ET ÉVÉNEMENTS

- 24 - Publications
- 24 - Evénements

PASSERELLES est une publication conjointe de Enda tiers monde et ICTSD. Elle a pour vocation de fournir une perspective africaine dans les négociations commerciales multilatérales et bilatérales.

Editorial*

APE : l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne jouent les prolongations. 2009 en ligne de mire...

La fameuse date butoir du 31 décembre 2007 convenu dans l'accord de Cotonou pour rendre les relations commerciales UE-ACP compatibles avec les règles de l'OMC est maintenant derrière nous. Pendant près de 7 ans, elle a été en ligne de mire. Il n'est point exagéré de dire qu'elle a été, durant ces dernières années, sinon la référence principale, au moins l'un des enjeux les plus importants dans les discussions économiques, commerciales et mêmes politiques dans de nombreux pays ACP.

Sa prépondérance et sa prégnance dans les discussions étaient d'ailleurs rendues d'autant plus fortes que les négociations à l'OMC qui en servaient de contrepoids battaient de l'aile et offraient très peu d'éléments aux nombreux acteurs qui s'intéressent à ces questions.

Pour ceux qui contestaient et qui contestent encore le bien-fondé d'un accord qui, même asymétrique, reste un accord de libre échange réciproque, la référence du 31 décembre avait cristallisé toutes les peurs et toutes les angoisses. En Afrique de l'Ouest, la perspective d'une signature inéluctable de l'APE avant cette date avait pour ainsi dire créé comme un malaise ambiant car il était devenu évident¹ que cette région était loin d'être prête à s'engager dans l'APE.

Deux accords intérimaires dans la besace de l'UE

L'Afrique de l'ouest n'a pas encore vraiment mesuré l'étendue des dégâts causés par la signature des deux accords intérimaires (AI) sur la marge de manœuvre qui lui reste face à l'Europe. Ceux-ci devraient en effet apparaître bien vite comme un redoutable moyen de pression sur l'ensemble de la région pour l'amener à signer un APE conforme aux

objectifs de l'UE. La stratégie de l'Europe pourrait être toute simple et les négociateurs de la région seraient avisés de réfléchir sur les voies et moyens aptes à la contrer. Si la région signe un APE régional, les AI s'éteignent immédiatement et le processus d'intégration sera sauf. Si elle ne signe pas, les accords intérimaires seront confirmés, suivis peut-être même par d'autres. Et on ne voit pas pourquoi la Côte d'Ivoire et le Ghana remettraient en cause leurs accords puisque les conditions et les menaces qui les ont poussées à les parapher seront encore largement présentes. Leur volonté de sauver l'intégration régionale ne résistera pas face au réalisme politique qui les dictera de sauver leurs économies en priorité. C'est une question de survie et de bon sens. La preuve en est d'ailleurs faite puisque tout en continuant à négocier dans le cadre de la Cedeao, ces deux pays négocient en même temps avec l'UE pour parachever ces AI en vue de leur signature définitive en juin 2008.

Les efforts consentis par les commissions de la Cedeao et de l'Uemoa pour accompagner et encadrer la Côte d'Ivoire et le Ghana aux fins de d'harmoniser leurs engagements avec les préoccupations et positions régionales sont certes louables. Voire même indispensables. Ils ont permis de différer le démarrage du désarmement tarifaire de la Côte d'Ivoire de juin 2008 à juin 2009 et donner ainsi un sursis d'un an à la Côte d'Ivoire qui, autrement, aurait été davantage en contradiction avec le traité de l'UEMOA. Ces efforts

* **Dr Cheikh Tidiane Dieye** est Coordonnateur du Programme Commerce et Corédacteur de *Passerelles*.

¹ La quasi-totalité des études menées sur les APE ont révélé cet état de fait. Sans même parler des impacts potentiels d'un APE sur la région, il semblait évident que la région Afrique de l'Ouest ne pourrait pas lever les contraintes humaines, institutionnelles et même politiques qui gênent son intégration, préalable.

APE : l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne jouent les prolongations...

(suite de la page 1)

conjointes ont permis en outre de différer la date de la consolidation des tarifs à 2011, ce qui donne à l'Afrique de l'Ouest une marge de temps supplémentaire pour adopter un tarif extérieur commun (TEC) régional et baisser un peu la pression sur l'intégration de la région. Les sujets difficiles (Services, thèmes de Singapour, clause NPF, etc.) sont « refilés » aux négociateurs de la région qui, espère-t-on, sont plus outillés pour en débattre s'il y a lieu.

Mais toutes ces avancées n'évacuent en rien les risques nouveaux et les failles engendrés par les accords intérimaires. Tout porte à croire que l'Europe n'aura aucune gêne à les utiliser les niveaux d'engagement prévus par les accords intérimaires comme « précédent », ou pire encore, comme un moyen de chantage.

L'Afrique de l'ouest réaffirme l'ancrage de l'APE dans la vision de l'intégration régionale

Il est incontestable que le scénario actuel a créé un malaise aussi bien au niveau des institutions officielles qu'au niveau des acteurs non étatiques engagés dans la négociation de l'APE. Peu de gens avaient prévu une telle évolution car, par excès d'optimisme ou par naïveté, nombreux acteurs avaient estimé que l'Europe n'irait pas aussi loin en assumant ouvertement la désintégration de l'Afrique de l'Ouest.

Dans un contexte où le risque d'affaiblissement de l'intégration économique régionale est plus qu'une simple éventualité, il est bien compréhensible que les leaders de l'Afrique de l'Ouest tentent de se rassurer et que rassurer leurs citoyens en réaffirmant en Ouagadougou et à Nouakchott l'ancrage de l'accord en perspective dans la vision de l'intégration. C'est un vœu pieux. Une bien belle intention. Mais comment la traduire en acte ?

Il faut bien croire qu'il ya encore quelques ambiguïtés sur la façon d'ancrer l'APE dans l'intégration. Compris dans son immédiateté, cela suppose que l'intégration effective de la région précède la signature d'un accord quelconque.

L'intégration est un **préalable** à l'APE. Dans une démarche cohérente, ces deux processus ne devraient pas cheminer concomitamment car il faudrait que l'intégration soit d'abord réalisée avant la négociation d'un accord de libre-échange, qu'il soit l'APE avec l'Europe ou un autre.

C'est pourtant dans cette démarche que la région révèle toute sa peine à avoir une vision claire et à s'entendre sur des indicateurs mesurables du niveau d'intégration régionale qui soient suffisamment structurés pour qu'un APE soit un accord porteur de développement. Suffit-il d'un tarif extérieur commun pour qu'on puisse parler d'intégration ? Faut-il une union douanière en plus ? Faut-il des réglementations et des politiques sectorielles régionales communes dans les domaines tels que les l'agriculture, l'industrie, les services, l'investissement, les marchés publics, les normes, la politique monétaire etc. ?

La réponse n'est peut-être pas si simple que ça. Mais ce qui est sûr, c'est que pour qu'une intégration soit efficace dans une région comme l'Afrique de l'Ouest, il faut que toutes ces conditions soient remplies. L'Europe est à un stade très avancé de son intégration économique. Celle-ci a été obtenue sur une longue, très longue durée, en commençant par des politiques sectorielles sur le charbon et l'acier, sans aucune contrainte ou pression extérieure sur les délais. Ce dernier n'a obéi qu'aux impératifs et objectifs de développement de l'Europe ainsi qu'à sa stratégie de repositionnement géostratégique après la seconde guerre mondiale.

A partir d'une telle réalité, on peut légitimement se demander si le délai de 18 mois que l'Afrique de l'Ouest s'est fixée, apparemment en toute indépendance, pour la réalisation de l'intégration, préalable à l'APE, est bien raisonnable. Certains officiels de la région ont affirmé récemment que le respect de ce délai est une question de crédibilité. La question est de savoir une crédibilité par rapport à qui ?

Vers un APE « régional complet, équilibré et mutuellement avantageux » : suite et fin ?

Il ya bien un problème de terminologie sur lequel il convient de s'entendre au

plus vite pour lever toute équivoque sur les attentes des négociateurs ouest africains, européens et de leurs acteurs non étatiques respectifs. Il n'y a plus un seul document de la Cedeao où le terme « APE régional complet, équilibré et mutuellement avantageux » n'est inscrit comme objectif de la région dans les 15 mois à venir. Pourtant ce terme d'accord « complet », « équilibré » et « mutuellement avantageux » semble procéder plus d'une déclaration d'intention et d'une contorsion sémantique qui, même séduisante et rassurante, n'en laisse pas moins apparaître tout le vide quant à son contenu.

Certes l'Europe décidé de revenir à la table de négociation. Ce qui est déjà quelque chose pour quelqu'un qui annonçait, il n'y a guère longtemps, qu'il n'y a aucune alternative au-delà du 31 décembre 2007 et qu'une non signature de l'APE amènerait le « déluge ».

Mais ce second round n'est pas forcément une nouvelle chance ou une opportunité pour les négociateurs ouest africains. Il leur faudra prendre les décisions qu'ils ont différées ou refusées de prendre jusqu'ici. On peut certainement tout reprocher à l'Union européenne, et je suis en première ligne dans cet exercice. Mais je ne peux épargner les négociateurs de l'Afrique de l'ouest pour l'incohérence, l'indécision et la légèrement avec laquelle le processus APE a été conduit jusqu'ici. Ce n'est pas la compétence individuelle et collective des négociateurs ouest africains qui est en cause. C'est l'organisation du travail et la rationalisation des moyens et des ressources ainsi que la mise en cohérence des stratégies et des initiatives, y compris celles qui sont inavouées, des deux institutions qui composent l'équipe régionale de négociation. Il aurait d'ailleurs été fort approprié d'évaluer cette organisation des négociations avant les prochaines échéances. Mais on préfère apparemment éviter les sujets qui fâchent.

La preuve irréfutable d'une telle incohérence est la présentation récente par la commission de L'UEMOA d'une méthodologie de détermination des produits sensibles de manière solitaire et incompréhensible de la part d'une

(suite à la page 20)

Clauses NPF dans les APE : une menace pour le commerce Sud-Sud ?

*Cheikh Tidiane Dieye
et Victoria Hanson¹*

Le Brésil a formulé des préoccupations sérieuses concernant le fait qu'une clause figurant dans les Accords de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) pourrait constituer une menace grave pour l'amélioration du commerce entre pays en développement. Le pays latino-américain, qui faisait part de ses craintes lors du Conseil général de l'OMC tenu le 5 février, à Genève, a souligné les effets négatifs de la clause dite de la 'nation la plus favorisée' incluse dans l'APE des Caraïbes et dans l'APE intérimaire.

Cette clause NPF litigieuse suppose que tout pays ACP ayant conclu un accord avec Bruxelles étende automatiquement à l'UE « tout traitement plus favorable » (c'est-à-dire un accès au marché plus important) accordé par la région ou n'importe lequel de ses États membres à tout autre économie commerciale majeure dans les futurs accords de libre-échange (ALE). Aux termes de la clause NPF régionale figurant dans le texte des Caraïbes, une 'économie commerciale majeure' s'entend de tout pays développé qui compte pour plus de 1% des exportations mondiales de marchan-disés, ou de tout groupe de pays comptant collectivement pour plus de 1,5%.²

La clause a été rapidement dénoncée par un certain nombre de Membres de l'OMC qui ont vu à travers elle la mise en place d'une stratégie européenne destinée à maintenir et à élargir ses parts dans un marché régional et continental qui a tendance à lui échapper. Bien avant la sortie retentissante du Brésil à l'OMC sur les dangers que feraient courir

l'inclusion d'une clause NPF, non seulement aux pays ACP, mais à l'ensemble des pays en développement, cette question avait fait l'objet d'intenses discussions. Des Caraïbes au Pacifique, les régions négociant avec l'UE se sont montrées réticentes et méfiantes à l'inclusion d'une telle clause dans leurs APE. Les premières retombées se sont d'ailleurs fait sentir dans le Pacifique, l'Australie ayant fait clairement état de son mécontentement à cet égard à la DG Commerce et signifié son intention, avec la Nouvelle-Zélande, d'enclencher des discussions régionales pour s'assurer que leurs exportateurs ne seront pas lésés.

Les APE entravent le commerce Sud-Sud, soutient le Brésil

Selon le Brésil, cette prescription NPF est en contradiction avec la 'Clause d'habilitation' de l'OMC, destinée à accroître la participation des pays en développement dans le commerce mondial (voir Encadré 1), en favorisant l'accroissement du commerce entre pays en développement, sur une base préférentielle. Cette possibilité était clairement mentionnée dans l'alinéa c' du paragraphe 2 de la « Clause d'habilitation », qui renvoie aux « arrangements régionaux ou globaux conclus entre parties contractantes peu développées en vue de la réduction ou de l'élimination de droits de douane sur une base mutuelle. »³

Selon le Brésil, l'inclusion d'une telle clause serait de nature à décourager toute volonté des pays en développement à s'engager dans des accords en vue de s'octroyer des concessions mutuelles avec les pays ACP signataires d'un APE dans la mesure où les conditions d'accès au marché accordées à l'Europe constitueraient le « plafond » dont pourraient bénéficier d'autres pays en

développement sur les marchés ACP (à savoir qu'il faudrait automatiquement faire bénéficier l'Europe de tout accès supérieur à ce « plafond »). Les pays ACP se retrouvent donc « sans incitation à négocier avec d'autres pays en développement des accords contenant des conditions d'accès au marché plus favorables que celles dont [l'UE] pourrait bénéficier, » a déclaré le Brésil dans sa déclaration au Conseil général. Ceci « dissuaderait des pays tiers, voire les empêcherait, de négocier des ALE avec des parties aux APE et créerait des contraintes majeures pour le commerce Sud-Sud, » ce qui serait pour le moins paradoxal dans un cycle dit du développement.⁴

Désactiver la Clause d'habilitation

Les clauses NPF créent effectivement un « réel problème » et ont un effet dissuasif sur le commerce Sud-Sud, selon Carmen Pont-Vieira Dos Santos, ancienne responsable de l'OMC en charge des accords commerciaux régionaux. « Le Brésil serait peu disposé à faire des concessions en échange de concessions qui seront étendues à l'UE, » a-t-elle déclaré à *Bridges*.⁵ L'Inde également hésite à renoncer à quoique ce soit en échange d'un accès rapide, de large portée, au marché de l'automobile d'un pays ACP, en sachant qu'elle doit entrer en concurrence, à des conditions identiques, avec les automobiles européennes, a-t-elle déclaré.

Ceci suggère que les clauses NPF restreignent les droits négociés pour les pays en développement et en effet 'désactivent' la 'Clause d'habilitation', dans certains cas. Selon Carmen Pont-Vieira Dos Santos, si de telles clauses deviennent la pratique, « ceci pourrait contribuer à une réduction des accords Sud-Sud, et peut-être à une hausse des accords Nord-Sud. »

(suite à la page 4)

¹ **Cheikh Tidiane Dieye** est Coordonateur du Programme Commerce et Corédacteur de *Passerelles*, une publication d'Enda Tiers-monde. Les avis exprimés dans cet article sont les opinions personnelles de l'auteur. **Victoria Hanson** est Rédactrice d'Eclairage sur les négociations. Cet article a d'abord été publié dans « Eclairage sur les négociations commerciales » produit par ICTSD et ECDPM.

² Selon les données de l'OMC, le Brésil comptait pour 1,5% en 2006, contre 16,4% pour l'UE et 11,5% pour les États-Unis. D'autres pays en développement affectés comprendraient la Chine, qui comptait pour 10,7% des exportations cette année-là, ainsi que le Mexique, la Malaisie, l'Inde et l'Indonésie (qui dépassent le seuil, avec entre 2,8% et 1,1%).

³ Déclaration du Brésil au Conseil général de l'OMC, 5 février 2008.

⁴ Pour lire la déclaration du Brésil dans son intégralité, voir : www.dgroups.org/groups/CoOL/docs/EPAs-WTO-General_Council-Brazil_Statement-050208.doc?ois=no

⁵ Voir *Bridges Weekly Trade News Digest*, Volume 12, Numéro 6, 20 février 2008.

Clauses NPF dans les APE : ...
(suite de la page 3)

Soutien des pays en développement

La position brésilienne a été accueillie avec beaucoup d'intérêt en Afrique chez les acteurs tant étatiques que non-étatiques impliqués dans les négociations sur les APE. Les réserves formulées par le Brésil sont largement partagées, car la proposition européenne semble aller à contre-courant d'une tendance lourde et quasiment irréversible, qui porte sur la croissance des échanges entre pays en développement – en particulier entre l'Inde, le Brésil, la Chine et les pays africains. Même s'il est incontestable que l'Europe reste, et peut-être pour quelques années encore, le principal partenaire commercial de l'Afrique, sa part dans les échanges du continent ne cesse de dégringoler pendant que celles d'un pays comme la Chine connaissent une poussée vertigineuse.

Appuyé par plusieurs pays en développement, dont l'Afrique du Sud, la Chine, l'Inde, le Paraguay et l'Argentine, le Brésil a déclaré qu'il soulevait cette question en partie en raison de préoccupations systémiques et juridiques qui affecteraient tous les États membres de l'OMC, mais aussi en raison « d'objections très concrètes » découlant des implications pour ses propres échanges avec d'autres pays en développement.

L'UE défend sa politique

La Commission européenne a défendu l'inclusion de la clause NPF, sa première ligne de défense reposant sur des arguments juridiques. Un responsable européen a déclaré à Eclairage que « la clause NPF n'est en contradiction avec la Clause d'habilitation sur aucun aspect juridique. » Le responsable a déclaré : « la Clause d'habilitation permet l'octroi de préférences commerciales entre pays en développement, mais ne contient aucun élément qui interdise l'extension de ces préférences à d'autres Membres de l'OMC. » Selon le responsable, du fait que la 'Clause d'habilitation' n'englobe

pas les ALE, il n'y a aucune connexion entre la clause NPF, qui ne s'applique qu'aux ALE, et les préférences octroyées aux fins de la Clause d'habilitation. « Elle n'a donc pas d'effet sur l'intégration régionale entre pays ACP ou sur les accords entre les pays ACP et d'autres petites économies en développement pauvres, » a souligné le responsable.

Toutefois, la position de l'UE est guidée par des considérations plus pragmatiques. L'UE a soutenu que la clause NPF, négociée conjointement par la Commission européenne et les ACP, est une question d'équité fondamentale et couvre ce que l'on appelle les 'nouveaux acteurs concurrentiels' à savoir le Brésil, l'Inde, la Russie et la Chine. Le Commissaire européen au Développement, Louis Michel, a récemment déclaré que la générosité de l'Europe en termes d'aide au développement ne signifiait pas pour autant qu'elle laisserait ses pays partenaires accorder à ses adversaires économiques un traitement plus favorable. « Nous sommes généreux, mais pas naïfs, » a-t-il affirmé.⁶

Intérêt personnel du Brésil

La Commission européenne pourrait toujours avancer qu'en exprimant ses préoccupations quant à l'inclusion de la clause NPF dans l'APE, le Brésil poursuivrait aussi, sans le dire, son intérêt commercial à moyen terme. Certains soulignent en effet que le géant latino-américain n'est pas mû uniquement par des préoccupations systémiques, mais plutôt par le fait que ses intérêts offensifs pourraient être contrariés par une clause NPF dans l'APE : 55% du commerce total du Brésil s'effectue avec les pays en développement. Il est important, en outre, de noter que l'UE négocie actuellement des ALE avec l'Amérique centrale et le Pacte andin – le marché naturel du Brésil - et il est fort probable qu'ils contiennent des dispositions NPF similaires.

D'autres soutiennent que le Brésil n'a reçu l'appui d'autres pays latino-américains uniquement parce que ces derniers souhaitent obtenir de l'UE des concessions plus larges dans leurs négociations bilatérales respectives sur les ALE. Mais cela n'enlève rien à la pertinence de la position Brésilienne.

Règles et obligations commerciales plus souveraineté politique et économique.

Constituant la base même du principe de non discrimination qui structure tout le système commercial multilatéral, la clause NPF est acceptée par tous les Membres de l'OMC puisqu'elle fait sens dans cette enceinte. Par contre, si elle soulève autant de vagues dans les APE, c'est bien parce qu'elle n'y a pas sa place. L'Europe est bien fondée à demander des préférences commerciales aux pays ACP sur la base de celles qu'elle leur accorde. Elle va cependant bien loin lorsqu'elle leur demande en plus de lui donner tout ce qu'ils pourraient être amenés à donner « un jour » à d'autres, peu importe ce que ces derniers leur accorderaient en retour. Il ya bien là, envers les pays ACP, une injustice « anticipée » que le Brésil a bien fait de relever.

Mais au-delà des arguments juridiques, les arguments de certains leaders africains sont plus politiques. Dans une économie mondiale ouverte, ou suite au retard enregistré dans les négociations multilatérales, les États pourraient davantage s'engager dans des accords bilatéraux entre pays ou groupe de pays, en s'accordant des concessions toujours plus avantageuses. A ce titre, signer un accord bilatéral contenant une telle clause pourrait s'avérer risqué.

En Afrique notamment, de nombreux acteurs estiment que la demande européenne est strictement destinée à contrer les vellétés de diversification de leurs partenaires commerciaux dans lesquelles les pays africains se sont engagés depuis quelques années et qui ont commencé à porter leurs fruits dans certains domaines. La montée en puissance du commerce Chine – Afrique, serait ainsi essentiellement visée. Et pour cause !

Les spécialistes les plus avertis affirment que la tendance au déclin du commerce entre l'Europe et l'Afrique dans ses formes traditionnelles et postcoloniales est une donnée de structure. S'étant laissée endormir par le confort de ses positions commerciales acquises, ses situations de monopole et sa mainmise quasi complète sur les moyens de production et de commercialisation dans la plupart des pays africains, l'Europe

⁶ Voir : Q&A: « *We are generous but not naïve* », Entretien avec Louis Michel, Commissaire européen au développement, IPS, Bruxelles, 11 février 2008, www.ipsnews.net/news.asp?idnews=40762

s'est réveillée brutalement pour constater une réalité : « le monde commercial a beaucoup changé et il lui faudra désormais payer un juste prix pour consommer ; et elle devra le faire en compétition avec d'autres ».⁷

Montée en puissance de la Chine

*La Chine est aujourd'hui le troisième partenaire commercial du continent africain. Même si l'Afrique demeure un partenaire mineur pour la Chine, le continent ne représentant que 3% des exportations totales de la Chine vers le monde et 3,7% de ses importations, le géant asiatique a détrôné en 2005 l'Allemagne de la place de premier fournisseur du continent*⁸

Le constat actuel est que l'intensification des relations commerciales entre l'Afrique et la Chine a coïncidé avec une accélération de la croissance africaine. De nombreuses études montrent que, globalement, les pays africains bénéficient de l'émergence chinoise.⁹ Bien entendu, on dira toujours, à juste titre d'ailleurs, que cette émergence présente aussi de nombreux risques pour les pays africains individuellement et collectivement. Mais il leur appartient de décider quel partenaire est bon ou moins bon pour eux. Et c'est en vertu de cette vérité que la clause NPF de l'Europe paraît politiquement et stratégiquement inacceptable pour de nombreux dirigeants africains.

⁷ Voir note 6.

⁸ Chaponnière, J.R « Les échanges entre la Chine et l'Afrique : situation actuelle, perspectives et sources pour l'analyse » AFD, p.1

⁹ Lall, 2004, 2005.

¹⁰ Voir : Africa : Rivalry with China Drives EU to push for trade deals, IPS news, 26 février 2008. www.tmcnet.com/usubmit/2008/02/26/3293582.htm

¹¹ Voir : Africa: EPAs signed after EU's threats, Africa News, 21 décembre 2007, www.africanews.com/site/list_messages/14101

¹² Abdoulaye Wade. Entretien avec «Afrique Magazine», février 2008, section Partenariats économiques, p. 70.

¹³ Pour des détails complets, voir : www.dgroups.org/groups/CoOL/docs/EPA-SADC-Namibia-Trade_Ministry_Press_Release_051207.doc?ois=no

« Selon cette clause [NPF], les droits tarifaires sur les produits de l'UE ne peuvent être supérieurs aux prélèvements imposés sur les produits en provenance de pays en développement. Les APE empêchent donc d'autres pays en développement de tirer profit de l'introduction de leurs marchandises sur les marchés des pays en développement. »¹⁰

« Cela nous placerait définitivement dans une relation basique avec l'Europe...une limitation inacceptable de notre souveraineté »¹¹

Rob Davies, vice-ministre sud-africain au commerce et à l'industrie.

« Je veux que nous gardions le contrôle. Il est exclu que nous soyons subordonné à qui que ce soit. Je suis très jaloux de mon indépendance. Les Sénégalais comme tous les autres Africains ont lutté pour leur indépendance. Ce n'est pas pour se faire coloniser par d'autres aujourd'hui (...) Mais je suis ouvert à la coopération. Aujourd'hui je discute avec les Français, les Russes, les Américains, les Chinois, les Indiens. Aucun d'entre eux ne fait quoi que ce soit au Sénégal sans que je sois d'accord. » Président Abdoulaye Wade du Sénégal¹²

Préoccupations des ACP

Étant donné que de nombreux pays ACP continueront de négocier un APE complet tout au long de 2008, la question reste hautement sensible. Certains membres de la SADC ont émis de fortes critiques au sujet de la clause, en soutenant que l'acceptation d'une telle disposition pouvait détruire l'équilibre de l'APE négocié.¹³ Selon le Comité ministériel de la CEDEAO, la clause NPF qui figure dans les accords intérimaires de la Côte d'Ivoire et du Ghana a été énoncée dans la section « Questions devant encore faire l'objet de discussions. »

Il appartient donc, *in fine*, à la région Afrique de l'Ouest de convaincre son partenaire européen de l'inopportunité de l'inclusion de cette clause dans l'APE au moyen, s'il le faut, d'une vaste action à l'OMC et dans d'autres enceintes pour rallier d'autres pays à cette cause. Le Brésil a déjà choisi son camp. La société civile ouest africaine aussi. L'expérience des Caraïbes et d'autres régions ACP, où la clause NPF s'est heurtée à une forte opposition mais a néanmoins été

imposée par l'UE, n'est guère encourageante.

Implications concrètes ?

On s'attend à présent à ce que le Brésil demande l'inscription de la question à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Conseil général de l'OMC. Les préoccupations ayant trait aux arrangements commerciaux bilatéraux sont alors généralement débattues au sein du Comité général des accords commerciaux régionaux de l'OMC. Toutefois, des discussions formelles ne peuvent avoir lieu qu'une fois les APE effectivement notifiés à l'OMC. Pour le moment, en raison du 'vide juridique' dans lequel se trouvent les APE, dont aucun n'a été officiellement notifié, il serait difficile de procéder à un examen approfondi de leurs dispositions.

Si la Commission européenne choisit de maintenir sa position sur le NPF, elle aura bien du mal à convaincre que sa seule et unique ambition dans l'APE est la recherche de la compatibilité avec l'OMC et l'approfondissement de l'intégration dans les régions ACP.

Encadré 1

La 'Clause d'habilitation', adoptée en 1979 dans le cadre GATT, permet aux pays développés d'accorder un traitement différencié plus favorable aux pays en développement, mais non aux pays riches. En plus des régimes de préférences commerciales Nord-Sud, elle renvoie de manière spécifique à des arrangements régionaux ou globaux entre parties contractantes moins avancées en vue de la réduction mutuelle ou de l'élimination des droits tarifaires.

La 'Clause d'habilitation' est le fondement juridique, établi par l'OMC, du Système généralisé de préférences. Dans le cadre de ce système, les pays développés appliquent un traitement préférentiel non réciproque (par exemple des droits nuls ou faibles à l'importation) aux produits originaires des pays en développement. Ce sont les pays octroyant les préférences qui déterminent unilatéralement les pays et les produits inclus dans leurs régimes.

Le TEC de la CEDEAO : les impératifs de la cinquième bande du Nigeria

Ken UKAOHA¹

Le Tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO est resté pendant longtemps une source de controverses et de discours forts en Afrique de l'ouest, en particulier depuis le lancement des négociations sur les APE. Le TEC de la CEDEAO est un instrument de fixation et de libéralisation des droits tarifaires qui devrait prendre en compte un accès au marché commun dans le cadre du commerce régional et de l'intégration régionale dans la région de l'Afrique de l'ouest.

Il y a lieu de rappeler que la décision prise par l'Autorité des Chefs d'État de la CEDEAO, lors de leur Sommet de 2001, exigeait des États membres qu'ils harmonisent leurs droits tarifaires d'importation avec le tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA, adopté en 1998 par 8 États membres essentiellement francophones. Près de cinq ans après le Sommet de 2001, les Chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO ont noté, durant leur 30^{ème} session tenue à Niamey (janvier 2006), que presque rien n'avait été fait eu égard à ce sujet et ont décidé, en conséquence, d'accélérer l'harmonisation du TEC, en conformité avec le taux de l'UEMOA..

Pour l'essentiel, le TEC de l'UEMOA dispose de quatre catégories tarifaires avec des taux de 0% pour les biens sociaux essentiels, 5% pour les matières premières essentielles/de base, les biens d'équipement et des intrants spécifiques, 10% pour les produits intermédiaires, et une crête tarifaire de 20% pour les produits de consommation finis. Le Taux tarifaire moyen (TTM) non pondéré est de 12,2%.

Hormis les taux présentés ci-dessus, la décision de janvier 2006 des Chefs d'État de la CEDEAO prévoyait des instruments de protection spécifiques en plus des droits de douane, tels que l'impôt régressif de protection, l'impôt spécial lié à l'importation et des mesures de sauvegarde pour compenser l'imposition inadéquate sur certains produits. La décision prévoyait en outre une période de transition de deux ans (1^{er} janvier 2006 – 31 décembre 2007) pour permettre aux pays non-UEMOA de s'adapter à la nouvelle politique tarifaire (Exceptions du Type A) et de poursuivre les négociations afin d'arriver

à un accord sur la reclassification de certains produits, comme cela était demandé par les pays non-UEMOA (Exceptions du Type B). L'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} janvier 2008.

Il faudrait également rappeler qu'en donnant effet à l'Autorité de la CEDEAO, le Gouvernement fédéral du Nigeria avait annoncé, dès février 2004, son intention de se conformer au TEC de la CEDEAO, mais avait prévu un impôt spécial de 30% pour assurer une protection temporaire à des produits choisis de son industrie nationale. L'impôt spécial tel qu'annoncé devait être supprimé de manière progressive en 3 - 4 ans. De plus, le Gouvernement du Nigeria interdisait l'importation de certains produits. De manière plus primordiale, il faudrait rappeler que le Nigeria exigeait la création d'une cinquième bande tarifaire de 50% en complément du taux UEMOA existant. Cette demande avait été formulée lorsque le Nigeria, qui avait pris l'engagement politique de s'aligner sur le TEC de l'UEMOA, s'était rendu compte qu'il s'était engagé sans recourir à une analyse technique en matière de recherche, ou sans consultations préalables avec les parties prenantes, notamment les secteurs pertinents de l'économie tels que les fabricants, les agriculteurs, les commerçants et d'autres organisations du secteur privé. Il avait été noté, par la suite, que la déclaration politique d'engagement avait été faite par le Président de l'époque sans consultations avec les Ministères et des organes paraétatiques tels que le Ministère fédéral des finances, du commerce, de l'industrie, de l'agriculture, le NEPC (Nigeria, Export Promotion Council, les douanes, et d'autres agences liées au commerce.

Prenant conscience du fait que le taux tarifaire de l'UEMOA ne protégeait pas une jeune économie naissante telle que le Nigeria, avec ses perspectives et plans d'industrialisation, en plus des

vives protestations des parties prenantes nigérianes, le gouvernement nigérian avait officiellement fait la demande de création de la cinquième bande. Cet appel à une cinquième bande avait bénéficié du soutien d'organisations de premier plan du secteur privé et de la société civile de l'Afrique de l'ouest. Malheureusement, alors que les discussions sont en cours, cette demande faite de bonne foi par le Nigeria semble avoir progressivement été grossie pour donner lieu à certaines controverses, quelques pays de l'Afrique de l'ouest continuant d'exprimer un rejet tacite de cet appel alors que l'Afrique de l'ouest reste privée d'un tarif commun (même au-delà de la date butoir du 1^{er} janvier 2008) qui pourrait en particulier permettre de refléter et d'exécuter des relations commerciales de tierces parties et des accords tels que les APE.

Ainsi avant la réunion du Comité ministériel de suivi de la CEDEAO en Mauritanie, les Chefs d'État de l'Afrique de l'ouest qui s'étaient réunis à Ouagadougou le 18 janvier 2008, avaient donné pour instruction au Comité conjoint CEDEAO-UEMOA sur le TEC, de se pencher sur « la possibilité de la création de la cinquième bande tarifaire. » Déjà en juin 2007 à Abuja, le Comité conjoint avait décidé, entre autres, « qu'une étude serait commanditée par la Commission de la CEDEAO » concernant la cinquième bande.

En vérité, la demande de 5^{ème} bande formulée par le Nigeria est une question tout à fait pertinente. Elle a un intérêt potentiel non seulement pour le Nigeria, mais aussi pour tous les pays d'Afrique de l'ouest qui aspirent à l'industrialisation. Je puis dire qu'elle est dans l'intérêt des populations de l'Afrique de l'ouest. Rejeter ou même militer contre la protection des producteurs de l'Afrique de l'ouest équivaut à un crime économique contre les citoyens de la région. Pourquoi devons-nous continuer à importer tout ce dont nous avons

1 Ken UKAOHA est le Président du National Association of Nigerian Traders (NANTS). Il représente la société civile Nigériane dans les négociations APE.

besoin sans promouvoir un plan d'autosuffisance possible ? Quel est notre avenir ? Et qui dit que nous ne devrions pas planifier pour l'avenir ? Continuerons-nous éternellement de nourrir l'illusion d'offrir des matières premières à des pays déjà développés et d'importer des produits finis et parfois 'décorés' tirés des mêmes matières premières que nous avons exportées ? Un niveau de protection est d'une très grande nécessité pour garantir la diversification des ressources de notre région. Il est important, en outre, que nos ressources puissent être transformées en produits finis qui pourraient créer davantage d'opportunités d'emploi pour nos masses de jeunes, réduisant ainsi l'agitation, la pauvreté et l'insécurité.

Malheureusement, trahissant une fois de plus de manière nette l'engagement et la responsabilité envers les populations de l'Afrique de l'ouest, le Mémoire présenté aux Experts de l'Afrique de l'ouest lors de la réunion de Nouakchott avait tendance à mettre en évidence et à accentuer davantage les implications supposées négatives (les inconvénients) ou, selon les termes utilisés, les « Contraintes » de la création de la 5^{ème} bande. Il n'est jamais venu à l'esprit de nos collègues de voir si la 5^{ème} bande présentait un avantage quelconque méritant d'être cité. A cet égard, donc, toute décision ayant pu résulter de cette présentation asymétrique, est, dans la mesure de son asymétrie, biaisée et non objective.

Évaluation des contraintes de la 5^{ème} bande

Il est toutefois important de procéder à un examen approfondi des trois contraintes mises en évidence dans le Mémoire.

Un : *Contrainte juridique* ; « L'article 5 de la Décision A/DEC.17/01/06 adoptant le TEC de la CEDEAO prévoit 4 catégories. En conséquence, l'adoption d'une cinquième bande suppose une révision de cette Décision prises par l'Autorité des Chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO. »

La préoccupation formulée dans le Mémoire concernant la contrainte juridique ci-dessus a omis de noter que c'est cette même Autorité des Chefs

d'État qui a juridiquement pris la décision antérieure de fixer le TEC à 4 catégories, qui a pris par la suite la décision (toujours légale) de charger le Comité conjoint non seulement d'étudier la possibilité de la création d'une cinquième bande, mais aussi d'en définir les modalités. Dans tous les cas, il n'y a ni règle, ni loi, ni règlement de procédure permanent qui interdise à la dite Autorité de réviser ses décisions antérieures, en particulier sur la base de raisons supérieures ; et les Chefs d'État doivent avoir débattu de la question avant d'arriver à cette décision. Tout ce qu'il faut, c'est un simple amendement de la décision antérieure et dans ce cas, la décision présente de transférer la question au Comité conjoint infirme ou annule automatiquement la résolution antérieure.

Deux : *Contraintes liées à l'observation des dispositions de l'article 24 du GATT* : « Cet article 24 du GATT stipule que les parties établissant une zone de libre-échange ou une union douanière, comme c'est actuellement le cas dans le cadre de l'APE, garantiront que les droits de douane ne sont pas plus restrictifs qu'ils ne l'étaient préalablement à la constitution de la zone de libre-échange ou de l'union douanière. »

Le commentaire ci-dessus concernant les dispositions de l'article 24 du GATT est certes vrai, mais un tel commentaire n'aurait pas dû être formulé sans prise en considération, de prime abord, de la question de la clause d'habilitation. En second lieu, il aurait fallu prendre en compte le fait que l'interprétation de l'article visé est controversée, les deux parties formulant et revendiquant des interprétations différentes. En conséquence, tout sujet qui en découle est une autre source de controverse. En troisième lieu, aucune disposition de cet article n'interdit de protéger l'économie locale, ce que, bien sûr, la 5^{ème} bande cherche à réaliser. L'article énonce-t-il, d'une façon quelconque, des droits spécifiques auxquels une union douanière doit adhérer ? Et même si tel est le cas, il faut reconnaître que les droits appliqués par le Nigeria dans l'enclave régionale sont restés élevés et que l'utilisation du droit tarifaire nigérian comme mesure ou paramètre pour la mise en place d'une zone de libre-échange ne poserait donc pas de problème, si cela est souhaité par la région.

Trois : *Contraintes liées aux droits consolidés* : La plupart des États membres de la CEDEAO ont consolidé leurs droits d'importation à l'OMC. En conséquence, la proposition d'adoption d'une 5^{ème} bande au niveau du TEC de la CEDEAO devrait être examinée au regard de cette contrainte.

La contrainte liée aux droits consolidés ne devrait pas être présentée comme excuse pour sacrifier l'économie de cette région pauvre. Il est évident, même avant l'OMC, que la région est actuellement dans des négociations qui cherchent à introduire une nouvelle zone de libre-échange. Ceci implique qu'une demande de renseignements formelle pourrait être envoyée à l'OMC. En effet, c'est une question mineure qui ne pourrait être comprise qu'à travers un dialogue interne et externe. On ne doit pas oublier que le Nigeria (demandeur de la 5^{ème} bande) et près de quatre pays du bloc ne faisaient pas partie de cet accord sur la consolidation des droits. La triste réalité est donc qu'il n'est pas obligatoire de leur faire subir cette tension, et qu'il ne faudrait pas les contraindre à « jeter leurs bébés avec l'eau du bain » dans leur recherche de protection de leurs économies, qui devrait naturellement être un plus pour l'ensemble de la région. Toutefois, quoiqu'il en soit, le Nigeria sera disposé, dans sa position de leader, à prendre part à tout dialogue qui offre une solution à la contrainte perçue.

En règle générale, les observateurs économiques et les analystes du commerce ont toujours conclu qu'à l'exception du taux du Nigeria, les taux de la région n'offrent pas les meilleures conditions pour que de tels droits tarifaires soient utilisés comme instrument de politique commerciale. De même, les parties prenantes du secteur productif ont toujours clamé de manière vigoureuse l'importance que revêt la protection tarifaire dans la mise en œuvre des politiques sectorielles. En effet, les organisations de producteurs professionnels soutiennent avec force que les politiques commerciales, les défis fiscaux et les politiques sectorielles devraient être harmonisés et qu'un pas important dans cette direction est de créer une 5^{ème} bande (supérieure à 20%) du TEC de la CEDEAO afin de faciliter

(suite à la page 8)

*Le TEC de la CEDEAO : les impératifs ...
(suite de la page 7)*

l'adopter d'un nouvel instrument de politique comme moyen de contribuer à la mise en œuvre de certains programmes stratégiques communautaires.

Or, une question importante est de savoir pourquoi le TEC doit être très important et essentiel, à ce stade, pour l'Afrique de l'ouest ? Il faut rappeler, à ce stade, la décision de la CEDEAO de négocier l'APE avec l'UE en tant qu'union douanière unique. Avec l'approche rapide de la date limite prévue (juin 2008) pour les négociations sur l'accès au marché pour les marchandises, l'adoption d'un Tarif extérieur commun devient plus impérative car c'est sur cette base que les offres pourraient être faites.

Niveaux tarifaires globaux

Le temps est certes un élément très important dans la recherche de TEC régional, mais il est aussi très important d'examiner les réalités évidentes pour aider à la prise de décisions appropriées. En termes très clairs, les niveaux des tarifs d'importation sont inversement liés aux niveaux de développement économique. Par exemple, les taux tarifaires moyens globaux indiquent que l'UE, qui est une région à revenu élevé, a un taux tarifaire moyen de 3,5%, que le MERCOSUR, une région à revenu intermédiaire, a un taux de 11%, la SACU, une autre région à revenu intermédiaire, un taux de 11,4% alors que la CEMAC, un bloc à faible revenu, affiche un taux de 18,4%.

Il résulte des éléments ci-dessus que le Tarif extérieur commun de l'UEMOA, avec un taux de 12,1%, ne concorde pas, dans une perspective globale, avec le statut de pays à faible revenu en Afrique de l'ouest, et est donc anormal et décalé par rapport aux réalités. La structure et les taux tarifaires de l'UEMOA sont en effet similaires à ceux des TEC adoptés par les pays à revenu intermédiaire de l'Amérique du sud.

En 2004, la plupart des pays à faible revenu de l'Afrique et de l'Asie du sud imposaient toujours des taux tarifaires plus élevés que ceux de l'UEMOA. Il s'agit de pays d'Afrique centrale, orientale et australe. Le Bangladesh, le Sri Lanka et les membres de la

communauté de l'Afrique de l'est – Kenya, Ouganda et Tanzanie – ont, depuis 2004, opté pour trois catégories tarifaires de 0, 10 et 25%. L'Inde avait toujours une crête tarifaire de 30% en 2003, alors que celles du Pakistan et du Népal étaient de 25%. Le TEC de l'UEMOA, avec une crête tarifaire de 20%, semble être l'exception parmi les groupes d'économies à faible revenu en Afrique et en Asie du sud. Selon la plupart des indices de développement économique, les États membres de l'UEMOA en tant que groupes ne sont pas plus développés que les économies à faible revenu mentionnées ci-dessus ; en effet, c'est plutôt l'inverse pour plusieurs des économies de l'UEMOA.

Les données ci-dessus soulèvent deux questions fondamentales : (i) pourquoi les autres pays de la CEDEAO et le Nigeria en particulier s'attachent-ils à l'harmonisation avec le TEC faible ? Certains commentateurs ont laissé entendre que la plupart des pays de la CEDEAO ne disposant pas de ressources suffisantes, ayant des populations restreintes et des marchés peu viables qui ne peuvent pas appuyer des bases de production compétitives, n'ont donc pas besoin de droits tarifaires protecteurs. La description ci-dessus est-elle vraie pour le Nigeria ? Absolument pas ! Ayant conscience du fait que des droits tarifaires fixés trop bas dans les pays en développement encourageront les importations et auront des effets dissuasifs pour la production et les investissements intérieurs, le Nigeria devrait-il accepter l'adoption en bloc du TEC de l'UEMOA, ou chercher à le modifier ? Tout pays à la place du Nigeria (avec une population de près de 150 millions de personnes, et d'innombrables chômeurs) devrait-il chercher à suivre la voie tracée par le Nigeria pour formuler la même demande ? Les pays frères bien intentionnés de l'Afrique de l'ouest ne devraient-ils donc pas chercher à s'aligner sur la position du Nigeria ?

La perspective africaine

L'Afrique a actuellement trois Groupes économiques régionaux majeurs ayant des Tarifs extérieurs communs : l'UEMOA (8 pays de l'Afrique de l'ouest), 0, 5, 10 et 20% ; la CEMAC (6 pays de l'Afrique centrale) 5, 10, 20, 30% ; le COMESA (20 pays de l'Afrique orientale et australe) 0, 5, 15, 30%.

Là encore, en termes clairs, les chiffres ci-dessus montrent que la structure du TEC adopté par les pays de l'UEMOA assure le moins de protection aux entreprises nationales car elle offre moins de protection nominale aux biens de consommation intermédiaires et finis de la sous-région. En premier lieu, l'activité agricole et manufacturière dans la région de l'Afrique de l'ouest n'est ni plus concentrée, ni plus efficiente que dans d'autres sous-régions de l'Afrique pour justifier cette protection plus faible.

En second lieu, on peut montrer que le TEC proposé du COMESA, avec des catégories tarifaires de 0, 5, 15 et 30%, se rapproche légèrement d'une structure améliorée de la production et des importations et se rapproche donc un peu de ce que l'Afrique de l'ouest devrait rechercher. Les intérêts de l'Afrique de l'ouest seront mieux servis si la région adopte une structure ayant une crête tarifaire pour les importations d'environ 50%. Cette structure est mieux adaptée au régime de production à coûts élevés qui est évident au Nigeria et dans d'autres pays de la CEDEAO. Par rapport au TEC de l'UEMOA, qui a une crête tarifaire de 20%, la structure devrait entraîner une baisse des importations, attirer davantage de recettes des droits d'importations, avoir moins d'impacts négatifs sur la position de la balance commerciale dans la région, et exercer moins de pressions sur la valeur de la monnaie.

Elle placera également la région de l'Afrique de l'ouest dans une meilleure position pour l'harmonisation ultérieure des droits tarifaires au sein de l'Union africaine. ; et elle laisse à l'Afrique de l'ouest davantage de marge de manœuvre dans les négociations bilatérales et multilatérales. Il est intéressant de noter que l'adoption de cette structure n'exclut pas l'imposition d'impôts spéciaux en vue d'une protection temporaire additionnelle durant la période de transition.

L'ajout de la protection nominale de 5% offerte aux opérateurs intermédiaires de la transformation par la structure de type COMESA peut être cruciale pour la survie et la viabilité des industries existantes et potentielles : minoteries, huileries, transformation des fruits et des noix,

(suite à la page 21)

Ami ou ennemi ? Accords commerciaux régionaux et OMC

Matthew Wilson*

Des rames de papier et des heures de discussion ont été consacrés à la question de savoir si les accords commerciaux régionaux sont les pierres angulaires ou les pierres d'achoppement du système multilatéral. Cette approche est toutefois trop simpliste au regard de la diversité des dimensions économiques et politiques des différents accords.

Certaines réalités doivent être acceptées, à ce stade, dans le commerce international :

- Les accords commerciaux régionaux (ACR) sont là pour de bon et il est probable que l'on continuera de voir, au cours de la prochaine décennie, un élargissement et un approfondissement exponentiels de cette architecture.
- Au cours des 10 dernières années, nous avons assisté à une mutation des ACR traditionnels en accords extrarégionaux couvrant un grand nombre de domaines allant au-delà de la simple réduction tarifaire.
- Le système multilatéral de négociations commerciales est encore généralement perçu comme l'approche la plus efficace de la négociation des réductions tarifaires, de l'ouverture des marchés, des règles commerciales et du règlement des différends.

Ceci n'affaiblit pas l'argument selon lequel l'OMC devrait chercher, autant que possible, à garantir la cohérence et la conformité entre les règles négociées au niveau multilatéral et celles négociées aux niveaux intra-régional, sous-régional et extrarégional ; mais que le travail de l'OMC dans le domaine des ACR devrait être influencé par la reconnaissance du fait que ces accords sont une espèce importante dans l'écosystème commercial global.

Disparition du multilatéralisme ?

Beaucoup soutiennent que l'incapacité à arriver à une résolution acceptable des négociations du Cycle de Doha

résulte du fait que les pays évoluent de plus en plus vers l'établissement d'accords commerciaux régionaux. Ceci est encore un autre argument fallacieux.

En premier lieu, une comparaison entre les Cycles d'Uruguay et de Doha montre que le premier a été achevé dans un délai plus long que ceux initialement prévus pour Doha, que le cycle actuel contient davantage de domaines de négociation et qu'il a, heureusement, été caractérisé par une prise de conscience et une participation accrue des pays en développement. Il n'est que logique de supposer que l'on pourrait avoir besoin de plus de temps pour conclure le Cycle de Doha.

En second lieu, l'évolution vers des accords commerciaux régionaux s'est faite de manière régulière sur une période de 10 ans et rien n'indique un lien manifeste entre une absence de progrès perçue au niveau multilatéral et une évolution vers des arrangements bilatéraux ou régionaux. A bien des égards, les nouveaux ACR sont régis par des intérêts stratégiques qui vont au-delà d'une simple affaire de dollars et impliquent souvent des dispositions 'OMC-plus'. L'évolution vers les ACR est une progression naturelle que l'on peut assimiler à l'établissement plus traditionnel de relations diplomatiques ou politico-économiques bilatérales. Elles sont une composante essentielle des relations culturelles multilatérales.

Schizophrénie des ACR

Ceci ne veut pas dire que les ACR ne posent pas de problèmes. En effet, les caractéristiques qui les rendent attractives – négociations gérables, aspects OMC-plus et dimensions politiques – sont celles-là mêmes qui ont le potentiel de menacer le système commercial multilatéral et qui pourraient avoir un impact négatif sur certains pays en développement.

Néanmoins, le régionalisme est une option de politique nécessaire et importante pour certains pays, en particulier pour ceux d'entre nous qui sont des petits pays vulnérables. Les Caraïbes en sont une parfaite illustration, comme le montre la création du CARICOM et d'autres institutions et processus régionaux représentatifs d'une union géographiquement distincte, avec des piliers à la fois politiques et économiques. Un nombre croissant d'accords commerciaux cherchent à renforcer des relations économiques, en raison soit d'intérêts stratégiques politiques, soit d'un potentiel économique, soit d'une combinaison des deux. Une union douanière peut rechercher un arrangement avec d'autres entités similaires, ou avec différents pays. Certains ACR visent essentiellement à abaisser les droits tarifaires, certains visent à préserver des liens commerciaux et politiques historiques et traditionnels, alors que d'autres cherchent à incorporer des questions non-OMC, et que d'autres encore sont créés comme moyen de s'assurer un plus grand accès au marché d'un pays non-partie, ou à exercer des pressions sur un pays non-partie. Il y a un nombre incalculable de possibilités et de calculs différents.

Élargissement de la portée et du champ d'application

Certains ACR sont créés pour permettre d'aller au-delà des discussions à l'OMC. Il en résulte que des questions telles que l'investissement, la facilitation des échanges, la passation des marchés publics, les normes environnementales et du travail, les droits de propriété intellectuelle et la politique de la concurrence figurent souvent dans les arrangements modernes ayant des dispositions que l'on peut qualifier d'OMC-plus. Ceci peut se produire soit parce que le système multilatéral n'a pas convenu de négocier (ou de

(suite à la page 10)

* Matthew Wilson est Premier Secrétaire à la Mission permanente de la Barbade à Genève. L'auteur a adapté cet article de la présentation qu'il a faite lors de la table ronde intitulée : 'Roundtable for the Orientation and Preparation Discussion for the 2008 Regional Trade Policy Course for Caribbean Countries', en date du 29 novembre 2007.

Ami ou ennemi ?...

(suite de la page 9)

conclure) une ou plusieurs de ces questions, soit parce qu'un partenaire A exige de tels avantages d'un partenaire B plutôt que de l'ensemble des membres du système multilatéral.

La relation OMC/ACR devient donc une route à deux voies où le système multilatéral fournit souvent le dénominateur 'plancher' pour la dimension commerce de l'ACR, alors que l'accord régional sert laboratoire pour tester et appliquer de nouvelles mesures qui peuvent être adoptées ou non, à un stade ultérieur, au niveau multilatéral. Le dilemme inhérent à ce scénario est de savoir (i) s'il crée une sorte de 'recherche du forum le plus favorable', qui pourrait saper la viabilité du système multilatéral et promouvoir une multitude d'accords plurilatéraux qui ne supposent pas l'accession universelle ; ou (ii) s'il met en place un environnement propice permettant aux pays de promouvoir des mesures – telles que des normes techniques et environnementales, des processus aux frontières transparents et la simplification des règles d'origine – qui les préparent mieux à l'intégration dans le système commercial multilatéral.

Création d'échanges contre détournement d'échanges

La principale énigme à résoudre est de savoir si un ACR est de nature à créer des échanges ou à les détourner. La réponse simple est que cela dépend de la genèse, de la composition et de l'impact de l'accord visé. Le risque de détournement des échanges effectif ou potentiel, et de détournement des échanges découlant d'un ACR, est une préoccupation valide, en particulier si en pays en dehors d'un arrangement a une structure de production similaire à celle d'une ou plusieurs parties impliquées dans l'ACR, ou si la constitution de la demande du pays correspond à la base de produits ou de services des membres de l'ACR. A l'inverse, eu égard à des pays géographiquement concentrés en particulier, une structure économique régionale renforcée peut permettre aux principes d'avantage compétitif d'avoir un effet. Ceci peut créer une structure de marché et des modes de production plus réalistes qui peuvent aider les participants à accroître leur intégration

dans la production globale et le système commercial.

La dimension politique

Certains ACR ne sont pas créés dans le but essentiel de promouvoir le concept de libéralisation des échanges de l'OMC. En effet, ces accords peuvent contenir des clauses d'option négative ou de traitement asymétrique qui pourraient être perçues comme contraire à l'orientation vers la réduction tarifaire/l'accès au marché qui prévaut dans le système commercial multilatéral. Toutefois, ceci n'en fait pas de 'mauvais' accords, en particulier si les facteurs externes liés au développement sont positifs. Nous avons besoin de critères renforcés, plus sophistiqués, pour déterminer la conformité des ACR avec les règles de l'OMC, au-delà d'une simple question de moyens financiers.

Contribution au processus de négociation multilatéral

Bien que l'élément OMC-plus de certains ACR puisse avoir un impact sur les futurs domaines de négociation au niveau multilatéral, cet élément peut également être une contribution importante, car il permet à certains membres, à des pays en développement en particulier, de tirer de l'expérience de la négociation des processus régionaux et extrarégionaux et de la participation à ces processus, ce qui pourrait, en retour, améliorer, pour ces pays, le niveau de compréhension et d'engagement à l'OMC.

Une répercussion négative majeure est toutefois la question de savoir si les parties à un ACR, en particulier des pays en développement engagés dans des accords Nord-Sud, ne sont peut-être pas en train de 'rendre irréversibles' certains niveaux de contribution et de minimiser involontairement leur espace de politique interne ou de saper leur pouvoir de négociation au niveau multilatéral. Et il y a en outre la question de la légitimité de négociation. Si, par exemple, un pays en développement a adopté, dans les négociations à l'OMC, une position forte contre un Membre (ou contre une question défendue par un Membre), puis entreprend un ACR avec le même Membre, ceci peut gravement compromettre l'intégrité et la légitimité de ce pays en développement sur cette

question particulière, au niveau multilatéral.

Que peut faire l'OMC ?

Bien qu'il ne soit pas simple de dire en quoi consiste un ACP 'acceptable' au titre de l'OMC, une chose est claire : l'OMC ne devrait pas chercher à micro-gérer les spécificités de tout accord existant ou potentiel. Ce qui est essentiel pour l'institution, c'est de veiller à ce qu'une architecture soit mise en place pour mesurer la cohérence avec les règles multilatérales, et que des mécanismes établis pour rechercher une réparation appropriée au cas où un ACR ne respecterait pas de manière notoire les attentes découlant des accords de l'OMC. La première tâche à entreprendre consiste en une clarification des règles de l'OMC qui régissent les ACR, afin d'arriver à une certitude sur le sens et l'intention exacts des termes clés utilisés dans les accords – par exemple 'l'essentiel des échanges' et 'autres réglementations du commerce', etc. – et, ce qui est très important pour les pays en développement, de garantir que l'élaboration des règles et des concepts incorpore effectivement la dimension développement des accords régionaux. Une révision qui cherche à ne durcir que les prescriptions économétriques et quantitatives sans incorporer un 'traitement spécial et différencié' approprié et d'autres flexibilités serait contreproductive et contraire à l'esprit à la fois du mandat du Cycle de Doha et des aspects développement des ACR.

Les Membres de l'OMC ont obtenu certains résultats fructueux eu égard au relèvement du niveau de transparence sur ce que le système multilatéral attend des ACR et à la revitalisation des procédures 'd'examen' des ACR notifiés. Le mécanisme provisoire de transparence des ACR, adopté en 2006 par le Conseil général, a déjà été 'mis à l'épreuve' et des discussions se poursuivent sur un mécanisme similaire pour les régimes de Systèmes généralisés de préférences (SGP).

L'autre voie suivie dans les discussions de l'OMC sur les ACR est celle de ce que l'on appelle les 'questions systémiques'. Au titre de cette rubrique, les Membres ont pris en compte nombre des termes juridiques et des

(suite à la page 21)

Accord de Partenariat Economique intérimaire Communauté de l'Afrique de l'Est - Union Européenne : Bilan

Oduor Ong'wen*

Le 27 novembre 2007, un «*Accord de partenariat économique intérimaire*» (APE intérimaire) a été signé entre la Commission européenne d'une part et les États partenaires de la Communauté de l'Afrique de l'est (East African Community – EAC), qui regroupe le Burundi, le Kenya, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda, de l'autre. L'accord a été paraphé par la Commission européenne en vue de servir de cadre juridique pour la poursuite des préférences commerciales européenne en faveur des exportations de l'EAC et d'autres pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), en dépit de l'expiration, fin 2007, de la dérogation de l'OMC ayant trait à l'Accord de partenariat de Cotonou entre l'UE et les pays ACP.

Usant de méthodes et de pressions brutales, à l'approche de la date butoir pour la clôture des négociations, l'UE a choisi d'ignorer à l'fois les suggestions d'alternatives et les appels à un délai supplémentaire pour les négociations, et a menacé plutôt de rehausser, à compter du 1^{er} janvier 2008, les droits tarifaires sur les exportations en provenance de tout pays ACP n'ayant pas signé d'APE intérimaire. Ceci impose des pressions fâcheuses sur les négociateurs ACP et sur leurs gouvernements. En conséquence, de nombreux pays ACP, notamment ceux de l'EAC, ont dû revoir leurs attentes à la baisse en ce qui concernant ce que les APE pourraient apporter et ont été exhortés à s'assurer tout accord qui leur garantirait la poursuite de leur accès au marché.

Cet accord a un champ d'application très large et les disciplines sont plus rigoureuses que celles requises au titre des règles de l'OMC. Alors que la Commission européenne qualifiait les accords intérimaires d'accords soft, flexibles et assez peu contraignants, les dispositions détaillées dans ces accords créent un grand nombre d'obligations contraignantes pour les gouvernements ACP et nécessitent un certain nombre de réformes. La mise en œuvre des réformes ou des disciplines est souvent liée à des délais spécifiques et le non respect des termes des accords pourrait être sanctionné par l'intermédiaire d'un mécanisme de règlement des différends.

Sujets de préoccupation pour le développement

Les sujets de préoccupation majeurs en matière développement sont présentés ci-dessous :

* SEATINI Kenya.

¹ <http://www.southcentre.org/info/Analysis/ExportTaxesAndRestrictions.pdf>

1. Portée et rythme de l'ouverture des marchés pour les ACP

La Commission européenne a convenu, en principe, d'accepter les offres de libéralisation tarifaires de 80%, sur une période de 25 ans, émanant des pays ACP. Toutefois, dans l'accord intérimaire, l'élimination des droits tarifaires démarre dès l'entrée en vigueur de l'accord (2008), et l'élimination des autres obstacles (taxes sur les exportations), n'est pas toujours graduelle et peut avoir à être mise en œuvre dès 2008. De plus, seule une part marginale du volume des échanges bénéficie de périodes de mise en œuvre longue pour ce qui est de l'élimination des droits tarifaires. Même pour les pays les moins avancés (PMA), le rythme de la libéralisation est très rapide. Ainsi, dans l'APE de l'EAC (la Communauté de l'Afrique de l'est, qui comprend quatre PMA), 82% des importations en provenance de l'UE seront libéralisées. Sur ceci, 62% seront libéralisés après deux ans (dont 51% est actuellement à 0%), et 80% après 15 ans ; seule une dernière part de 2% des échanges sera libéralisée sur une période de plus de 15 ans.

La Commission européenne a insisté sur l'inclusion d'une **clause conservatoire** (article 13 de l'APE provisoire), qui n'est pas requise par les règles de l'OMC. Elle gèle les droits tarifaires sur tous les échanges entre les parties, *que ces produits fassent ou non l'objet de libéralisation*. En conséquence, même si un produit figure sur la 'liste d'exclusion', le droit tarifaire sur ce produit ne peut pas être rehaussé après l'entrée en vigueur de l'accord.

La Commission européenne a également insisté sur la suppression des **taxes à l'exportation**. Ces taxes

ont été utilisées par certains pays en développement à travers le monde pour accroître les recettes, et comptent pour plus de 20% des recettes publiques de pays tels que le Burundi, le Sri Lanka, le Mexique, l'Éthiopie et la Guinée.¹ L'APE provisoire proscrit l'introduction de nouvelles taxes, avec quelques exclusions limitées.

En dépit des déclarations antérieures de la Commission européenne suggérant l'élimination des subventions à l'exportation de l'UE sur les produits libéralisés par les ACP, il n'y a pas de clause à cet effet dans l'APE intérimaire. De plus, il y a des dispositions qui, de manière explicite, autorisent l'UE à continuer de subventionner ses propres produits. L'article 17.4 est une clause 'd'exclusion' totale de l'obligation de traitement national de l'UE eu égard aux subventions internes. La clause autorise l'octroi de subventions sur les produits européens dans le marché interne de l'UE ; ceci non seulement opère en tant qu'obstacle au marché pour les produits ACP exportés sur le marché de l'UE, mais est également susceptible de conduire à la constitution d'excédents de produits subventionnés au niveau interne qui seront exportés comme marchandises bon marché vers les ACP. En raison de ces facteurs, les pays de l'EAC auront à subir une concurrence déloyale – à la fois sur le marché de l'UE et sur leurs propres marchés internes.

L'inclusion tardive par la Commission européenne d'une clause de la **Nation la plus favorisée** (NPF – article 15) représente un intérêt offensif clair et compromet sérieusement la possibilité pour ces pays de prendre leurs propres décisions sur l'ouverture de leurs marchés. Cette clause oblige l'EAC à accorder à l'UE le même traitement

(suite à la page 12)

*Accord de Partenariat Economique intérimaire...
(suite de la page 11)*

qu'elle accorde à tout autre partenaire commercial majeur tel que les États-Unis, le Japon, le Brésil ou la Chine. Même si l'accord a été conclu à la hâte, sous des pressions considérables, et avant l'achèvement des évaluations d'impact, le texte de l'accord intérimaire ne comprend pas de disposition visant le réexamen des engagements de libéralisation tarifaire.

2. Clause de sauvegarde inappropriée

En l'absence de droits tarifaires, les sauvegardes effectives sont le principal instrument de politique pouvant servir à protéger le secteur agricole et les industries existantes contre les brusques poussées d'importation, garantir la sécurité alimentaire et favoriser le développement des nouvelles industries 'naissantes'. Dans leur structure actuelle, les sauvegardes n'offriront pas une protection adéquate aux producteurs de l'EAC.

Les textes relatifs aux **sauvegardes bilatérales** ne diffèrent pas de manière significative de ceux actuellement disponibles à l'OMC, qui se sont révélés inadéquats pour les pays en développement et difficiles à mettre en œuvre pour ces pays. Ils ne contiennent pas les flexibilités que les pays en développement sollicitent à l'OMC, sous forme d'un Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS). La clause de sauvegarde qui figure dans l'APE intérimaire est restreinte par un certain nombre de procédures pesantes qui entravent son utilisation efficace dans le texte d'autres accords commerciaux. De plus, les sauvegardes sont de durée limitée et toute sauvegarde d'une durée supérieure à une année « contiendra des éléments clairs menant progressivement à son élimination au plus tard à la fin de la période fixée. »

L'APE intérimaire prévoit spécifiquement le recours à des **sauvegardes multilatérales (OMC)**, notamment la clause de sauvegarde spéciale pour les produits agricoles, au titre de l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC. Même si la Commission européenne a convenu d'exempter initialement les exportations de l'EAC de l'imposition de sauvegardes multilatérales, ce n'est que

pour les cinq premières années. En dépit de problèmes majeurs de **sécurité alimentaire** dans la région, le texte ne note même pas que la libéralisation des échanges peut accroître l'insécurité alimentaire.

3. Champ d'application et portée de l'ouverture du marché de l'UE

Les gains commerciaux pouvant découler de l'offre d'accès en franchise de droits et sans contingents elle-même sont restreints par l'incapacité de l'UE à améliorer de manière substantielle les règles d'origine, par le maintien des périodes de transition sur deux produits clés (sucre et riz) et par les sauvegardes strictes qui limitent l'accès des ACP aux marchés européens.

La dernière offre de l'UE relative aux **Règles d'origine** (Regulation COM (2007) 717 final, 13 novembre 2007), qui sera appliquée jusqu'à l'entrée en vigueur d'un 'APE complet', contient deux améliorations mineures par rapport aux règles existantes, mais même ces améliorations sont encore contestées par plusieurs États membres de l'UE. *Toutefois, le cumul est limité aux pays ACP qui ont signé un APE, ce qui a le potentiel de ruiner les processus de production qui englobent des pays ACP qui n'ont pas signé.*

Il est fait mention, dans l'APE intermédiaire, de la nécessité de réexaminer ces règles d'origine (article 12). Toutefois, en termes d'engagements effectifs, l'UE ne s'engage qu'à prendre en considération la possibilité d'offrir, dans l'avenir, des règles d'origine davantage 'axées sur le développement'. Ceci est injuste à bien des égards : sans accord contraignant sur les règles d'origine, il est très difficile, pour la région, d'évaluer la valeur de l'offre d'accès au marché de l'UE.

De plus, les règles d'origine permanentes devant être négociées dans l'avenir, après un accord sur l'essentiel des termes de l'APE, les ACP seront moins en mesure d'influer sur ces règles.

L'UE peut utiliser des sauvegardes bilatérales contre les importations ACP plus facilement qu'au titre de Cotonou, ce qui compromet les avantages pouvant découler de l'élargissement de l'accès au marché.

4. Services et investissement

De nombreux pays ACP ont insisté sur le fait qu'ils ne souhaitent pas inclure d'engagement sur les domaines liés au commerce. La Commission européenne a toutefois insisté sur l'inclusion d'engagement allant au-delà d'un 'engagement à négocier' sur les services et l'investissement. Alors que les États de l'EAC avaient insisté sur le fait qu'ils n'étaient ni prêts, ni intéressés, à négocier sur les services, le Chapitre V engage les parties à négocier et lie ceci dans le même chapitre que la Coopération économique et la coopération au développement.

5. Intégration régionale

Précisément parce qu'ils seront appliqués, de facto, dans plusieurs pays ACP qui n'ont pas pris la décision de les signer, les accords intérimaires auront un impact néfaste inévitable sur l'intégration économique régionale, en Afrique en particulier. La SACU, l'union douanière la plus ancienne au monde, est actuellement divisée, 3 pays ayant paraphé un accord provisoire avec la Commission européenne, un pays refusant de le faire (Namibie) et un autre (Afrique du sud) appliquant un accord commercial séparé avec l'UE. La SADC, où un plan détaillé en vue d'un marché commun a été établi, est également sérieusement divisée. Ceci est en contradiction flagrante avec certains des objectifs les plus prééminents des APE, dont on pensait qu'ils assureraient le plus grand potentiel de développement : celui de s'appuyer sur l'intégration régionale et de la renforcer.

Cette approche a un certain nombre de conséquences graves, toutes extrêmement contre-productives pour l'intégration régionale.

- Les pays ACP sont en train de présenter des listes séparées, non harmonisées en matière de libéralisation tarifaire, non convenues à l'échelle régionale, qui les contraindront à prendre des engagements de libéralisation avec l'UE avant d'avoir décidé d'engagements de libéralisation entre eux (dans le cas du COMESA, par exemple) ;
- En raison de l'absence de clauses de révision, ou de clauses de révision inadéquates dans ces textes d'APE,

(suite à la page 21)

Le cycle de Doha toujours dans l'impasse en dépit des déclarations d'intention de l'Union Européenne et des Etats-Unis

Plus on avance dans l'année deux mille huit, plus les points de vue sur le cycle de Doha divergent. Si certains pensent que les négociations seront terminées et qu'un accord final sera trouvé, d'autres pensent tout le contraire.

Mais on note de plus en plus de flexibilités dans le discours des uns et des autres. Une attitude qui laisse entrevoir une lueur d'espoir quant à la signature au cours de l'année d'un accord. L'UE a de nouveau appelé à des «contributions significatives» pour parvenir à une solution.

Elle « appelle les membres de l'OMC à faire des contributions significatives reflétant leur niveau de développement ». Cet appel est essentiellement adressé aux Etats-Unis invité à réduire leurs aides aux agriculteurs.

En réclamant une solution « ambitieuse et équilibrée », l'UE « s'engage à un résultat fructueux, qui respecte ses principaux objectifs et en même temps satisfasse les intérêts des pays en développement, en particulier les Pays les moins avancés ». Elle continue de clamer haut et fort que les textes proposés par les présidents des négociations ne sont pas équilibrés et continue de manifester son soutien à la Commission dans sa tentative pour obtenir des améliorations de ces textes.

Du côté des Etats-Unis, le cycle de Doha est encore plus que préoccupant. Le Président George Bush et l'administration américaine estiment devoir « trouver une conclusion ambitieuse au cycle de Doha » qui semble être une priorité pour lui en matière de négociations commerciales. L'administration américaine est en effet convaincue qu'une réussite des négociations, pour l'heure au point mort, « favorisera la croissance économique grâce à de nouveaux flux commerciaux dans l'agriculture, l'industrie et les services contribuant à extraire de la pauvreté plusieurs millions de gens dans les pays en développement ».

Aujourd'hui les différentes parties à ces négociations commerciales n'arrivent pas à trouver une solution sur des questions majeures telles que l'agriculture ou encore les produits non agricoles et les services. Au départ, tout

le monde s'accordait à dire que ce cycle est ambitieux et qu'à terme il pourrait avoir une « contribution à la croissance globale » ou qu'il présente un « potentiel de contribution à la croissance globale, à la correction des déséquilibres et la promotion du développement » pour reprendre les termes de Lamy en juin 2006. Il semble pourtant aujourd'hui que la vérité de négociations soit bien différente des intentions affichées. Non seulement le cycle n'avance que lentement, mais il le fait dans la mauvaise direction.

Les Etats-Unis et l'UE font croire que tous les blocages sont occasionnés par les pays en développement, en particulier ceux du G20 qui refuseraient de baisser des droits de douane sur les produits industriels et d'ouvrir davantage leur marché des services. Ces derniers quant à eux dénoncent les subventions des pays développés et exigent la baisse des soutiens distorsifs. A l'entre-deux, les négociations restent à terre, coincées entre le marteau des uns et l'enclume des autres.

Malgré les textes proposés, les divergences restent intactes. Et les déclarations des uns et des autres sont teintées de volonté de conclure ce cycle cependant dans les faits on assiste plutôt à des positions tranchées pour ne pas dire intransigeantes. C'est certainement ce qui a poussé le ministre français de l'agriculture à se demander s'il ne faudrait pas à terme sortir l'agriculture de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), compte tenu de la spécificité de l'alimentation et surtout du blocage actuel des négociations. Il s'est demandé, en marge d'une réunion des Ministres de l'agriculture de l'UE à Bruxelles, si « l'OMC est bien le lieu pour discuter des questions liées à l'agriculture et l'alimentation? ». Continuant sa réflexion, il a affirmé qu'« on peut imaginer qu'il puisse y avoir d'autres lieux spécifiques à l'alimentation et à l'agriculture, compte tenu de la spécificité de ce secteur qui n'est pas assimilable aux machines-

outils, aux services. Mais pour l'instant nous sommes dans le cadre de négociations (à l'OMC) que nous avons acceptées et qui sont très difficiles ».

De nombreux observateurs dans les pays en développement, en particulier en Afrique, n'ont pas caché leur adhésion aux idées du Ministre français. Certains auraient d'ailleurs souhaité entendre ce type de discours provenir des pays africains qui aujourd'hui pèsent peu sur les négociations agricoles alors qu'ils en ressentent peut-être plus les conséquences. On se demande en effet s'il est juste d'étendre la pierre du libre-échange dans le secteur agricole à des populations qui ne demandent qu'à manger à leur faim.

Ces propos du ministre français, combinés à ceux de Peter Mandelson, Commissaire européen au Commerce, qui évoquait un « grand risque d'échec » laissent comprendre que les points de vue sont loin d'être convergent. Pourtant cela n'enlève en rien l'optimisme de certains comme Pascal Lamy Directeur Général de l'OMC qui suppose qu'un accord final pouvait être conclu d'ici la fin de l'année.

Les Etats membres de l'OMC doivent harmoniser leurs positions au plus vite pour pouvoir atteindre l'objectif de conclure d'ici fin 2008. Une chose que Lamy trouve essentiel. Il a précisé que la discussion bute actuellement sur l'opportunité d'inclure ou non dans ce paquet d'avril trois autres sujets: les services, les règles commerciales comme l'anti-dumping et la question des indications géographiques et de la convention sur la biodiversité.

Ces « nouvelles questions » viennent s'ajouter à celle déjà très difficiles et problématiques de l'agriculture, des produits industriels et des services. Aujourd'hui, les négociations agricoles font l'objet de consultations intensives parmi un groupe de pays importateurs et

(suite à la page 22)

Agriculture : Divergences sur le nouveau texte de Falconer, les négociations restent à terre

Comme promis, l'ambassadeur Crawford Falconer a distribué un nouveau texte sur les modalités. Cette "proposition" de l'Ambassadeur de la Nouvelle Zélande est une évaluation faite à partir des positions des gouvernements Membres de l'OMC.

Ce texte prend en compte ce que les Membres ont proposé et ce dont ils ont débattu pendant plus de sept années de négociation, ainsi que de leurs réactions aux précédents documents présentés. Ce n'est donc pas la position de l'OMC.

Il s'intéresse particulièrement aux "modalités" qui sont des façons de faire ou des méthodes à suivre. L'objectif ultime de ces projets de modalités est d'amener les gouvernements Membres à abaisser les tarifs et à réduire les subventions, et d'en faire des engagements contraignants à l'OMC. Les « modalités » leur indiqueront comment procéder, mais il faut d'abord arrêter ces « modalités ».

Ces projets de textes constituent une occasion de relancer une série intensive de réunions qui devrait aboutir à un accord final.

Après une période de nouvelles discussions au sein des groupes de négociation sur l'agriculture, les Membres ont l'intention de passer à une nouvelle phase durant laquelle l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et d'autres domaines du Cycle de Doha pourront être négociés de manière comparative, dans l'espoir de parvenir à un accord dans les prochaines semaines ou les prochains mois.

En fin de compte, les Membres veulent négocier un équilibre acceptable entre l'importance (le « niveau d'ambition ») des abaissements des droits de douane sur les produits agricoles et non agricoles et des subventions à l'agriculture, et l'ampleur des réductions qu'ils souhaitent dans chaque domaine.

Mais ce document proposé par Falconer a été apprécié différemment car si les pays émergents sont satisfaits du projet sur l'agriculture, l'UE et les Etats-Unis l'ont fortement critiqué.

L'ambassadeur du Brésil, Clodoaldo Hugueney porte-parole du G 20 a estimé que le texte sur l'agriculture « est une bonne base de travail » et qu'il « offre les meilleures chances de parvenir à un résultat équilibré et raisonnable » du cycle de Doha.

L'UE par contre a jugé que ces propositions « ne sont pas assez équilibrés entre biens agricoles et industriels » et sont insuffisants dans les services. Elle pense que « tous les volets de la négociation doivent avancer de concert, sur les biens industriels, l'agriculture et les services », et qu'il est absolument crucial que les textes évoluent maintenant rapidement dans une direction qui reflète les vues dominantes des membres de l'OMC». Elle appelle les membres de l'OMC à travailler ensemble pour trouver des modalités qui respectent à la fois la sensibilité des pays en développement et le mandat de Doha pour créer un accès réel et nouveau aux marchés pour les produits non-agricoles et qu' « une petite minorité ne devrait pas contrôler l'agenda de Doha pour tous les membres».

La France est allée beaucoup plus loin en jugeant le texte sur l'agriculture tout simplement inacceptable. Le ministre français de l'agriculture a soutenu qu'ils sont « prêts à dire tous ensemble que le dernier papier Falconer est inacceptable, encore plus déséquilibré que les précédentes copies ». Il estime aussi que cette proposition « met en cause des pans entiers de l'activité agricole européenne, notamment dans le domaine des fruits et légumes ou de l'élevage ». Il poursuit en déclarant que « Le sentiment général de tous mes collègues, c'est qu'il vaut mieux pas d'accord qu'un mauvais accord sur l'économie agricole » et que « des concessions supplémentaires en matière de tarifs douaniers qui ne sont pas acceptables à nos yeux, surtout

à un moment où l'on est tous soucieux de la croissance européenne et qu'on constate dans cette croissance la part que tient l'économie agricole».

Ces propos laissent entrevoir une grande inquiétude de la part des pays européens. Cela n'arrange nullement les négociations. Pourtant l'on pensait que le premier trimestre de l'année 2008 allait être important parce que devant enregistrer la matérialisation de tous les progrès.

L'absence d'accord sur l'agriculture dans les prochains mois compromettra la conclusion du cycle de Doha. Peter Mandelson l'a rappelé d'ailleurs devant les ministres européens en estimant «ou il y a un accord dans les tous prochains mois ou il sera difficile de rouvrir les négociations du cycle de Doha». Il a estimé en plus que tous le monde « devait garder à l'esprit que c'est le système mondial du commerce qui est en jeu. Le risque est de régresser sous le poids du protectionnisme ».

M. Mandelson pense que l'UE ne devait être ni sanguin ni complaisant mais devra redoubler d'efforts. La commissaire européenne à l'Agriculture Marian Fischer Boel pourrait exiger de la part de Mandelson « une ligne responsable et dure ».

Les Etats-Unis ont aussi fortement critiqué le texte de Falconer. Lors d'un discours prononcé à l' « Institute for international Economics » Susan Schawb négociateur américaine en chef a jugé le texte particulièrement alarmant. Selon elle le texte révisé permettrait aux pays en développement de protéger Jusqu'à 8 pour cent de leurs lignes tarifaires à partir de n'importe quel réductions tarifaires comme produits spéciaux et aussi pourrait permettre à de grandes randonnées tarifaires pour les produits en vertu d'un ou de prix basés sur le volume de sauvegarde.

AMNA : Le nouveau texte de l'AMNA exhorte les membres à étudier des compromis entre la formule et les flexibilités

Pour arriver à un accord dans les discussions profondément litigieuses du Cycle de Doha sur le commerce des biens industriels, il faudrait peut-être accorder aux pays en développement davantage de possibilités de soustraire certains produits à la réduction tarifaire, a laissé entendre récemment le Président du Comité de négociation de l'AMNA à l'OMC.

Dans un nouveau projet de texte qui doit servir de base à des débats supplémentaires, l'Ambassadeur canadien, Don Stephenson, a reconnu une absence totale de consensus, entre Membres de l'OMC, sur certaines des questions centrales dans les négociations. Celles-ci comprennent la formule qui déterminera les futurs niveaux tarifaires pour les pays développés et de nombreux pays en développement, et les flexibilités qui détermineront dans quelle mesure ces derniers pays seront en mesure de soustraire certains secteurs à la pleine vigueur de la concurrence globale.

Publié le 8 février, le texte a succédé à l'accord potentiel controversé que Stephenson avait distribué aux Membres fin juillet. Ce document avait été fraîchement accueilli par des pays en développement de l'AMNA-11, tels que l'Afrique du sud, l'Argentine, le Brésil et l'Inde, qui ont jugé le texte trop exigeant envers les pays pauvres, trop accommodant envers les pays industrialisés, et disproportionné par rapport à la réforme des subventions agricoles prévue dans un projet d'accord sur l'agriculture qui y est lié, qui avait été publié en même temps.

Absence de consensus

Le projet de texte juillet 2007 était présenté sous forme de texte juridique en vue d'un accord, mais le nouveau texte est différent : il est divisé en deux colonnes, la colonne de gauche contenant le texte juridique, et la seconde, la description, par Stephenson, des divergences qui ressortent dans les négociations, avec des suggestions sur les moyens d'arriver à un consensus.

Stephenson a expliqué ce changement lors d'une conférence de presse tenue à la suite de la diffusion du nouveau texte. Le projet de juillet 2007, a-t-il déclaré, consistait en « une série de propositions émanant du Président »

sur les points où il pourrait y avoir un accord, sur la base de « centaines d'heures » de consultations avec les Membres.

Par contre, le nouveau document « rend mieux compte de là où nous en sommes effectivement dans les négociations. » Bien que la plupart des observations de Stephenson reflètent (souvent de manière assez large) le spectre des positions des Membres où il n'y a pas de consensus, celui-ci a déclaré : « J'ai pris ma vie entre mes mains ici et là pour proposer aux Membres une orientation sur les voies et moyens d'envisager la résolution de certaines de ces questions. »

Les coefficients du texte de juillet 2007 conservés

Le nouveau texte a conservé un ensemble clé de chiffres qui figuraient dans le texte de juillet les 'coefficients de 8 ou 9 pour les pays développés, et de 19 à 23 pour les pays en développement. Introduits dans la formule tarifaire 'suisse', ces chiffres deviennent les plafonds tarifaires des Membres, avec des abaissements correspondants qui s'appliquent à tous.

Ainsi, les pays développés réduiraient tous les droits tarifaires industriels à un niveau inférieur à 8 ou 9%, alors que les près de 30 pays en développement tenus de recourir à la formule abaisseraient tous les droits sur les produits manufacturés à un niveau inférieur à 19-23%, avec des exceptions limitées – à négocier.

En juillet dernier, les membres de l'AMNA-11 ont vivement critiqués ces chiffres, en soulignant qu'ils contraindraient les pays en développement à abaisser les taux plafonds consolidés de leurs tarifs sur les produits manufacturés à des marges beaucoup plus importantes que pour les pays industrialisés. Ceci, on-t-ils affirmé, irait à l'encontre du mandat de Doha qui vise « une réciprocité qui ne soit pas

totale dans les engagements de réduction » pour les pays en développement. L'Argentine était au nombre des pays qui jugeaient le texte inadéquat pour servir de base à des négociations supplémentaires.

Des pays industrialisés tels que les États-Unis et l'UE ont fait valoir que le mandat visant « une réciprocité qui ne soit pas totale » serait rempli en permettant aux pays en développement de quitter le cycle avec un plafond tarifaire modérément plus élevé. Ils insistent sur le fait qu'un accord sur l'AMNA doit avoir un effet sur les taux tarifaires appliqués en créant « de nouveaux flux d'échanges » ou « un réel accès au marché. »

Dans les discussions de l'automne dernier, les divergences sur l'AMNA avaient commencé à être plus flagrantes. Ceci était en contradiction avec les avancées significatives (quoique progressives) réalisées dans les discussions sur l'agriculture, dont on avait longtemps pensé qu'elle était la question la plus insoluble des négociations difficiles du Cycle de Doha. Sans citer aucun pays nommément, le nouveau texte de Stephenson reflète fidèlement les positions des Membres sur les coefficients : de l'UE et des États-Unis qui recherchent des coefficients de 10 pour les pays riches et de 15 pour les pays en développement, avec une différence de pas plus de 5 points entre les deux ; à l'AMNA-11, qui souhaite un coefficient de 30 ou 35 pour les pays en développement, avec un 'écart' d'au moins 25 points.

Le texte fait également référence aux pays dits du groupe 'middle ground' – intermédiaire – comprenant le Costa Rica et le Chili, qui proposaient des chiffres similaires à ceux du projet de texte de juillet, mais qui ont récemment fait pression en faveur de chiffres « légèrement inférieurs » à 8 ou 9 pour les pays développés.

(suite à la page 16)

AMNA : Le nouveau texte de l'AMNA...
(suite de la page 15)

Les flexibilités, une question « très ouverte »

Le nouveau projet de texte s'écarte du texte de juillet 2007 sur la question des flexibilités qui détermineront le nombre de produits et la proportion des importations de produits manufacturés que les pays en développement seront en mesure de soustraire à la pleine vigueur des abaissements tarifaires.

Le texte de juillet prévoyait d'autoriser les pays à développement à soumettre 10% des lignes tarifaires à des réductions de la moitié de celles normalement requises (à la condition que ceci ne couvre pas plus d'un dixième de la valeur des importations de produits manufacturés). Autrement, ils seraient à exclure totalement 5% des lignes tarifaires de la réduction (bien que cela ne soit limité qu'à 5% de la valeur totale des importations). Ces chiffres étaient placés entre grands crochets, ce qui indique l'absence d'accord, mais étaient restés constants depuis l'accord cadre de juillet 2004, qui avait relancé le Cycle de Doha, à la suite de la rupture des discussions à Cancun, l'année précédente.

Stephenson a totalement supprimé les chiffres '10 et 15' de ses nouveaux textes, en laissant les grands crochets vides. Pour quelles raisons ? Il a déclaré lors de la conférence de presse qu'il s'était rendu compte que ce n'étaient pas les coefficients, mais « les flexibilités qui sont peut-être la question la plus ouverte. Alors, de fait, mon nouveau texte dit à présent que les Membres auront à résoudre les flexibilités avant d'être en mesure de résoudre les coefficients. »

Le texte présentait diverses demandes de flexibilités additionnelles émanant de différents pays en développement, tant en termes de nombre de produits que de part des importations visées. Il faisait également état une proposition émanant de l'UE et des États-Unis qui vise à restreindre la possibilité pour les pays en développement de décider des produits à soustraire aux abaissements tarifaires.

La formule et les flexibilités sont liées de manière inextricable : on peut s'attendre à ce que les gouvernements soient plus à l'aise avec des coefficients

plus faibles s'ils sont assurés d'être en mesure d'exempter davantage de produits des abaissements tarifaires plus importants que ces coefficients entraîneraient. À l'inverse, si l'on restreint les flexibilités pour protéger les produits contre la réduction tarifaire, les gouvernements feraient pression en faveur de coefficients plus élevés.

Exploration de 'l'échelle mobile'

Selon Stephenson, cette « relation évidente » entre les deux avait été corroborée dans ses consultations : les pays semblaient disposés à échanger les coefficients de la formule contre les flexibilités. Ceci, a-t-il conclu, « suggère fortement une approche de 'l'échelle mobile' pour arriver à un consensus, en particulier parce qu'elle pourrait servir de base pour convenir de résultats différents pour des pays en développement différents – une revendication persistante de certains pays en développement. » L'idée de résultats différents pour des pays différents ne serait pas contraire aux négociations du Cycle de Doha. Le projet de texte dernièrement par le Président des discussions sur l'agriculture tente de prendre en considération des préoccupations spécifiques relatives aux dépenses agricoles aux États-Unis, ainsi que dans l'UE.

« J'avance la proposition [de l'échelle mobile] parce que certains Membres me disent pouvoir accepter un coefficient plus élevé pour des pays qui conviennent de ne pas recourir à leurs flexibilités ; certains Membres me disent pouvoir accepter un coefficient plus faible si les flexibilités étaient accrues ; certains disent pouvoir envisager d'accroître les flexibilités si le coefficient était suffisamment faible, » a déclaré Stephenson. « Tout cela, pris ensemble, semble laisser entendre que ces deux éléments sont liés : lorsque l'un augmente, l'autre pourrait diminuer, et c'est ce que j'ai invité les Membres à examiner dans les négociations. »

Stephenson a reconnu que la formule et les flexibilités étaient peu susceptibles d'être résolues à moins de concessions réciproques avec l'agriculture, dans un processus de négociation 'horizontale'. Il a néanmoins instamment invité les diplomates à « se préparer en vue de la négociation horizontale » en étudiant les relations entre les deux domaines en

« termes concrets », et à rendre plus explicites les concessions entre les coefficients et les flexibilités. Ceci clarifierait les options ouvertes aux négociateurs et à terme, aux ministres, augmentant ainsi leurs chances d'arriver à un compromis.

Le Président de l'AMNA a rejeté l'idée selon laquelle, en supprimant de son texte les chiffres pour les flexibilités, il reconnaissait qu'il y avait lieu de les rehausser. « Je ne sais pas comment cela finira, les Membres auront de fait à négocier cela. Je ne sais pas non plus si le coefficient qui sera finalement convenu se situera dans la gamme proposée, » a-t-il déclaré.

Néanmoins, une disposition entre grands crochets figurant dans le nouveau texte récompenserait les pays en développement qui s'abstiennent de recourir aux flexibilités en leur accordant un coefficient supérieur de 3 à 5 points au coefficient normal. Le texte de juillet n'aurait ajouté que trois points supplémentaires à leur coefficient. Toujours entre grands crochets, les prescriptions en matière de libéralisation pour les petites économies vulnérables et pour les pays ayant des plafonds de consolidation sur moins de 35% de l'ensemble des lignes tarifaires, énoncées dans le nouveau texte, ont également été assouplies, par rapport au projet de texte de juillet 2007.

Pour ce qui est des quatre Membres ayant récemment accédé à l'OMC, qui auront à soumettre leurs lignes tarifaires à la formule de réduction – la Chine, Taiwan, la Croatie et Oman – le texte prévoit une période de mise en œuvre de deux à cinq ans plus longue que la période de huit ans fixée provisoirement pour l'ensemble des pays en développement. Les produits pour lesquels des abaissements tarifaires liés à l'accession sont toujours appliqués – seulement un petit nombre pour la Chine et cela sera terminé d'ici 2010 – bénéficieront d'une période de 'grâce' de deux à trois ans avant le début de l'introduction progressive des abaissements tarifaires de Doha. Cette période de répit supplémentaire a suscité des critiques de la part de la National Association of Manufacturers américaine, qui a déclaré que la Chine aurait « jusqu'à 17 ans » pour mettre en application les abaissements tarifaires sur certains

(suite à la page 22)

Services : les pays membres incapables de s'entendre sur les services

A l'instar des autres thèmes de négociations du cycle de Doha, celle relative aux services aussi n'avancent nullement. Le président des négociations Fernando de Mateo a reconnu la persistance « d'importantes divergences ».

Les 151 pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) n'ont pas pu s'entendre dans la négociation sur la libéralisation des services. Ils ne sont pas parvenus à fixer une date pour échanger leurs offres dans ce secteur. Le médiateur chargé de la négociation sur les services, Fernando de Mateo, a remis aux pays membres un rapport reconnaissant la persistance « d'importantes divergences » sur certains points après plus de six années de tractations. Il a estimé que « des discussions supplémentaires sur ces textes sont nécessaires ».

La négociation sur les services fonctionne selon un mécanisme d'offres et de demandes réciproques portant sur les différents secteurs que les pays membres souhaitent voir ouvrir à la concurrence étrangère: télécommunications, finance, transport, etc. Mais le président a dû laisser en blanc la date à laquelle les participants remettront leurs offres révisées, faute de consensus sur ce point.

Les pays développés, qui demandent aux pays en développement d'ouvrir leur marché des services, souhaitent que ce pilier de la négociation avance autant que l'agriculture et les produits industriels, qui pourraient faire l'objet d'une réunion ministérielle au printemps à Genève. L'objectif de cette réunion est de parvenir à boucler le cycle de négociation de Doha avant la fin de l'année. »Le cycle ne réussira que s'il y a des progrès sur les trois piliers» (agriculture, industrie, services), a averti dans un communiqué la Coalition mondiale des services, qui réunit des représentants occidentaux du secteur. Le rapport du médiateur «n'est qu'un début. Un processus de négociation intensif et soutenu doit maintenant s'ensuivre», selon la coalition.

Mais les pays développés souhaitent réunir à Genève les Etats membres les plus directement concernés par le dossier pour qu'ils présentent «des indications concrètes sur les promesses de libéralisation qu'ils pensent inclure dans leurs offres» d'ouverture des marchés.

Les négociations sur les services ont été lancées depuis 2000 en vertu de l'article XIX paragraphe 1 de l'AGCS qui dispose : « conformément aux objectifs du présent accord, les Membres engageront des séries de négociations successives, qui commenceront cinq ans au plus tard après la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC et auront lieu périodiquement par la suite, en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation. Ces négociations viseront à réduire ou à éliminer les effets défavorables de certaines mesures sur le commerce des services, de façon à assurer un accès effectif aux marchés. Ce processus aura pour objet de promouvoir les intérêts de tous les participants sur une base d'avantages mutuels et d'assurer un équilibre global des droits et des obligations». Ces négociations devaient respecter les objectifs de politique

nationale et le niveau de développement des différents Membres, tant d'une manière globale que dans les différents secteurs. La déclaration de Doha vient renforcer cette orientation de l'AGCS en estimant que les négociations sur le commerce des services seront menées en vue de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en développement et des pays les moins avancés. Mais depuis le début des négociations aucune avancée significative n'est enregistrée. La Déclaration de Doha avait déjà entériné les travaux qui ont été accomplis, confirmé les lignes directrices et procédures pour les négociations et établi certains éléments essentiels du calendrier, y compris, surtout, la date limite pour l'achèvement des négociations en tant que partie intégrante d'un engagement unique.

Des critiques qui n'enlèvent en rien la valeur des suggestions

Ce rapport proposé par le président des négociations a été critiqué par les représentants officiels Européens et Américains qui pensent que le rapport de la présidence n'est pas allé au-delà des suggestions prises lors de l'Accord de Hong Kong. Pour rappel, la plupart des points cités dans le paragraphe 4 de son rapport- ont déjà été acceptés dans d'autres documents, tels que les annexes sur les services de l'Accord Cadre de Juillet 2004 et la Déclaration Ministérielle de Hong Kong de 2005. La présidence s'est dès lors abstenue de suggérer un langage de compromis sur les propositions supplémentaires apportées par les Membres. Elle a noté que des divergences significatives existaient et a listé des suggestions telles que présentées par les délégations sans commenter la possibilité à parvenir à un consensus.

Parmi celles-ci, la suggestion que « le même niveau d'ambition et de volonté politique telle que stipulée dans l'Ag et les modalités de l'AMNA sont nécessaires pour les services (1) ». Les partisans de ces suggestions stipulent aussi que les nouvelles offres doivent (i) refléter les niveaux actuels d'accès au marché des services et le traitement national, et (ii) fournir des nouveaux accès aux marchés où des barrières existent.

Le rapport de la présidence contient aussi une proposition du « middle-ground » constitué du Chili, Hong Kong, Pérou, Singapour, et la Turquie, qui demande aux Membres d'inclure leurs offres suivantes (i) une plus large gamme de secteurs et modes d'approvisionnements, (ii) un engagement plus sérieux à ces secteurs, prenant en considération des dispositions de traitements spéciaux et différentiels pour les pays en développement.

Une troisième suggestion, non acceptée porte sur l'accès au marché « des secteurs et modes d'approvisionnement à l'avantage des Membres en développement tels que Modes 1 et 4 (l'approvisionnement transfrontalier et l'accès temporaire des fournisseurs de services aux marchés étrangers).

APE : le Comité Ministériel de Suivi de la CEDEAO renvoie une signature en juin 2009 et s'est penché sur l'intégration, les APE intérimaires et le TEC

Le Comité ministériel de suivi de l'APE de la CEDEAO s'est réuni à Nouakchott les 20 et 21 février 2008. L'intégration régionale, les accords intérimaires de certains pays de la sous région ainsi que le tarif extérieur commun étaient au menu des discussions de cette première rencontre du CMS après les sommets de la CEDEAO et de l'UEMOA.

Cette rencontre des ministres précédée par celle des experts les 18 et 19 février est une réunion extraordinaire et devait décliner les voies pour mettre en œuvre une directive des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, prise lors de leur dernier sommet tenu le 18 janvier 2008 à Ouagadougou et au cours duquel ils avaient réaffirmé leur volonté de signer un APE porteur de développement et facteur d'intégration. Ils (les ministres) restent convaincus qu'un APE «avantageux pour tous permettra aux pays de la sous région de saisir les nouvelles opportunités que leur offre la mondialisation de l'économie, à savoir l'échange des biens et des services à l'échelle planétaire ».

L'intégration régionale, préalable à un APE porteur de développement

Dès l'ouverture, M. Zein Ould Zeidane, premier ministre mauritanien qui présidait la cérémonie a soutenu que « la négociation des APE doit être l'occasion d'accélérer le processus d'intégration en Afrique de l'Ouest, en profitant des complémentarités existantes et en tirant avantage des économies d'échelle qui en découlent ». Il insiste en soutenant que « Les négociations des APE se trouvent dans un tournant crucial qui présente deux défis pour la région de l'Afrique de l'Ouest dont le premier est la sauvegarde de l'intégration régionale ».

Dès lors il s'agira d'unifier les positions et de renforcer la complémentarité économique face aux négociations avec l'UE. L'intégration offre des avantages certains qu'il ne faut pas négliger et elle reste une condition sine qua none à un APE. Justement cette présence mauritanienne dans les négociations démontre toute la pertinence d'aller en bloc vers ces accords.

La Mauritanie avait quitté la CEDEAO en 1999 mais reste dans le groupe de négociation de la sous région. Elle est consciente de la nécessité d'une intégration régionale au bénéfice de tous et « soutient fermement » le processus

en cours. Il est donc certains que l'APE doit impérativement participer à la consolidation de l'intégration au lieu être un facteur de division.

Ainsi, il a été adopté un ensemble de recommandation visant à améliorer cette intégration, il s'agit entre autre de redynamiser l'économie sous-régionale. Cela passe par l'amélioration de la compétitivité des secteurs de production, notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, de l'artisanat, et des services, et le développement des infrastructures (énergie, routes, chemins de fer) etc. Dans cette même perspective de redynamiser l'économie sous régionale, les ministres ont aussi indiqué qu'il est nécessaire de mettre à niveau les entreprises, de renforcer les capacités du secteur privé et faciliter son accès au financement, ainsi que le financement des pertes de recettes fiscales.

Ils ont expliqué que ces recommandations permettront d'aboutir à la mise en place effective de programmes qui répondent aux préoccupations de la région en matière de développement et de mobilisation des ressources suffisantes pour leur financement. Rappelant les directives et les orientations politiques tracées par les Chefs d'Etat d'Afrique de l'ouest lors de leur réunion à Ouagadougou en janvier 2008, les Ministre ont réaffirmé l'ancrage de l'APE dans la vision du développement régional. Ils ont rappelé que l'efficacité de l'APE est intimement liée aux succès enregistrés dans l'intégration régionale.

Les APE intérimaires de la Côte d'Ivoire et du Ghana sous l'encadrement des commissions et l'Uemoa et de la Cedeao

La Cote d'ivoire et le Ghana ont paraphé des APE intérimaires avec l'Union européenne. Le comité ministériel de suivi de l'APE a instruit les deux commissions de la région de poursuivre l'encadrement et l'accompagnement de ces deux pays dans leurs négociations avec l'UE en vue

de la finalisation de ces accords.

Le compte rendu des rencontres ayant réuni en janvier 2008 à Bruxelles les négociateurs ghanéens et ivoiriens d'une part la CE de l'autre a fait état des évolutions dans les discussions entre ces deux pays et l'Europe. Deux observations majeures peuvent ainsi être retenues. Dans les accords intérimaires de décembre 2007, il était prévu, en ce qui concerne la Côte d'Ivoire, que les produits du groupe A soient libéralisés dès le 1 janvier 2008 et se poursuivre jusqu'en 2013. Ayant démontré qu'un tel accord aurait inéluctablement des conséquences fâcheuses sur les discussions régionales en vue de l'établissement des listes régionales de produits sensibles, ces pays, encadrés par l'Uemoa et la Cedeao ont obtenu que le début de la libéralisation soit reporté en 2009.

En deuxième lieu, dans le but de ne pas gêner le processus de discussion autour du TEC, qui aurait été visiblement ralenties par l'application de la clause de statu quo et de gèle des tarifs, la Côte d'Ivoire et le Ghana ont négocié la non application de ces dispositions jusqu'en 2011, temps qui devrait être suffisant à la région pour mettre en place le TEC Cedeao. Il a été également décidé que ces deux accords intérimaires paraphés cesseront d'exister dès que l'accord de partenariat économique (APE) régional sera signé.

Les menaces sur le tarif extérieur commun partiellement levées... en attendant l'étude sur la 5^{ème} bande

Le tarif extérieur commun de l'UEMOA devrait être étendu à la CEDEAO. Cela a toujours posé des difficultés. Les discussions ont porté sur l'opportunité ou non de la mise en place d'une cinquième bande tarifaire de 50% conformément au souhait du Nigeria. Le Nigeria a fortement insisté sur cette nouvelle bande qui seule peut protéger ses produits agricoles et industriels. Même si aucun pays n'a remis en cause le principe de renforcer les mécanismes

(suite à la page 23)

La société civile renforce sa cohésion et s'implique de plus belle dans les négociations APE

La plate-forme de la société civile ouest africaine sur l'accord de Cotonou s'est réunie le 07 mars 2008 à Dakar, à la suite du Dialogue régional entre les acteurs de la société civile et les officiels et négociateurs de la région, organisé par Enda Tiers Monde. Les points ci-après ont été inscrits à l'ordre du jour de la concertation.

1. Evaluation de la position de la plate-forme sur les APE à la lumière des nouvelles évolutions dans les négociations ;
2. La question de la coordination de la plate-forme et de la représentation régionale de la société civile ;
3. Les relations entre la plate-forme et la Commission de la CEDEAO ;
4. Informations sur toute autre activité de notre agenda (CNUCED, Foire CEDEAO etc.)

Après avoir campé l'enjeu de la rencontre, le Président de séance a rappelé les actions et initiatives de la plate-forme dans les négociations de l'APE en Afrique de l'Ouest et a salué tous les efforts déployés tant par les plates-formes nationales que la coordination régionale assurée par Enda et qui ont abouti à la prise en compte par les négociateurs et les décideurs politiques des préoccupations des populations de la région.

Evaluation de la position de la plate-forme sur les APE à la lumière des nouvelles évolutions

Le but de cet exercice était à la fois d'évaluer la stratégie de la plate-forme dans les négociations APE jusqu'à la date du 31 décembre 2007 et de dégager les nouvelles priorités de la société civile pour la suite des négociations conformément au chronogramme élaboré par les négociateurs de l'Afrique de l'Ouest.

L'évaluation des stratégies et des positions de la plate-forme sur les APE dès le lancement du processus de négociation a permis de mettre en lumière les avancées et résultats satisfaisants obtenus aussi bien au niveau national que régional à travers un

plaidoyer ciblé en direction des négociateurs, de décideurs politiques et des institutions régionales. Les initiatives et actions des organisations de la société civile régionale, combinées avec d'autres, ont eu pour résultat d'avoir contribué à la décision courageuse de la Cedeao de déclarer la région Afrique de l'Ouest non encore prête à signer un APE. La position de la Cedeao a été unanimement saluée par les organisations de la société civile.

Cette décision a pourtant eu deux conséquences immédiates qui orientent et conditionnent fortement l'évolution des négociations. La première est la signature des accords intérimaires par la Côte d'Ivoire et la Ghana, avec leurs incidences sur l'intégration et sur la cohérence politique de la région. La deuxième conséquence est la production par la Cedeao d'un nouveau chronogramme qui balise le processus de négociation en vue de la conclusion d'un APE au plus tard en juin 2009.

De larges débats ont suivi la présentation des nouveaux enjeux dans les négociations APE. En partant des positions de la plupart des membres de la plate-forme, en particulier ceux qui sont aussi membres du réseau Africa Trade Network, qui, à ce titre, sont engagés dans la campagne « Stop APE », la question s'est posée de savoir si les organisations de la société civile devraient assouplir leurs positions pour accepter l'accord de libre-échange qu'ils ont rejeté quelques années auparavant. Si pour certains, les différents réseaux et plate-forme de la société civile ouest africaine et continentale doivent maintenir leur opposition à l'APE et continuer à œuvrer pour l'arrêt des négociations, d'autres ont par contre estimé que l'enjeu se trouve plutôt dans l'identification des priorités régionales et la mise en place des stratégies aptes à faire de l'APE en négociation un accord porteur de développement et un moyen pour renforcer l'intégration régional qui doit en être le préalable.

Le consensus est apparu autour de cette seconde option. La plate-forme a ainsi endossé les principales conclusions du

Dialogue de Dakar. Celles-ci portent sur les points suivants :

- La prise en compte effective de la dimension développement tant dans la forme que dans le fond de l'accord. Le texte de l'Ape doit contenir des dispositions claires et des engagements de l'Europe sur des questions de développement identifiées par la région elle-même.
- L'intégration régionale, mesurable à travers des indicateurs spécifiques, doit être un préalable incontournable à l'APE. Toute signature de l'accord doit être assujettie à l'adoption préalable d'un Tec régional - y compris, s'il le faut au moyen de l'adoption d'une cinquième bande - adapté aux réalités économiques de tous les pays de la Cedeao, ainsi que de politiques et de réglementations régionales communes efficaces dans l'agriculture et l'industrie entre autres. Les négociateurs ouest africains devraient dans ce sens, suivre les accords intérimaires signés par la Côte d'Ivoire et le Ghana pour que ceux-ci ne soient ni un précédent à faire valoir dans l'APR régional ni un facteur de désintégration.
- Engager toutes démarches utiles au niveau de l'OMC, en alliance avec les pays ACP et en développement membres, pour introduire dans l'article XXIV du GATT toutes les flexibilités nécessaires. Les ouvertures juridiques existent et la plate-forme demande aux négociateurs et aux décideurs ouest africains d'explorer les voies de droit en s'appuyant sur l'expertise africaine et internationale sur la question.
- Si la signature de l'APE devait advenir, la région ne devrait prendre aucun engagement qui aille au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour la compatibilité avec l'OMC, à savoir la libéralisation des marchandises agricoles et industrielles et l'exclusion de tous les autres domaines tels que les

(suite à la page 20)

*La société civile renforce sa cohésion...
(suite de la page 19)*

- services, la propriété intellectuelle et les thèmes de Singapour entre autres.
- Rien dans ce futur accord ne devrait compromettre nos stratégies de diversification des partenaires commerciaux de la région. La clause NPF doit être rejetée de l'APE sans aucune concession possible.
 - Le délai de 18 mois adopté par la région pour la signature de l'APE ne doit être perçu qu'à titre de repère car il ne devrait pas pousser la région à une précipitation qui pourrait être préjudiciable à une évolution harmonieuse et maîtrisée de notre région.
 - La plate-forme s'est engagée à cheminer avec la Cedeao pour apporter sa contribution dans la recherche d'un partenariat qui prenne en compte effectivement les préoccupations et intérêts des pays et de la région Afrique de l'Ouest.

Les discussions ont confirmé la nécessité pour les organisations de la société civile membres de la plate-forme régionale de renforcer leur unité et leur solidarité pour mutualiser les ressources et les actions afin de mieux peser sur les négociations. La même démarche doit aussi être engagée en direction d'autres réseaux régionaux et continentaux, en particulier le réseau Africa Trade Network, le Roppa entre autres. Des propositions ont été formulées dans ce sens.

- Elaborer des actions et des stratégies communes de plaidoyer avec d'autres forces sociales.
- Travailler en commun pour élaborer des propositions : l'ensemble des points à définir avec des éléments de plaidoyer ayant des objectifs et des indicateurs clairs comme ceux du ROPPA (marché sous régional, souveraineté alimentaire, les mesures d'accompagnement.), lien avec l'OMC (article 24).
- Renforcer notre rôle d'alerte et de veille en menant les études nécessaires pour fournir aux négociateurs tous les arguments appropriés.

- Veiller à la cohérence et à l'articulation des positions nationales avec les objectifs régionaux et globaux.
- Intégrer dans la stratégie de dialogue et de plaidoyer les organisations de la société civile de pays comme La Mauritanie. La même démarche d'ouverture doit aussi être faite en direction des parlementaires, des Sénateurs, des organisations patronales, des syndicalistes etc.
- La plate-forme s'est félicitée dans cette perspective des ateliers de formations des parlementaires des pays de la Cedeao sur les APE lancés par Enda Tiers Monde et les points focaux nationaux depuis janvier 2008. Des parlementaires de Guinée, du Burkina Faso, du Togo, du Niger, de la Gambie et du Nigeria ont déjà bénéficié de la formation. Le Sénégal, le Mali, le Ghana et le Bénin et la Mauritanie devraient en bénéficier d'ici fin mars 2008.

Dans sa synthèse, le Président de séance a retenu que malgré tout ce qu'on peut dire, la campagne de la société civile contre les APE a quand même connu un succès relatif puisque la région a obtenu la poursuite des négociations au-delà du 31 décembre, même si, hélas, deux accords intérimaires ont été signés en cours de route.

Il existe donc pour la plate-forme de niveaux défis à relever. La question est donc de savoir Comment reconstruire la solidarité ouest Africaine face à ces nouveaux risques ?

La plate-forme envisage un atelier régional multi-acteur élargi aux réseaux comme le ROPPA, Africa Trade Network, les syndicats etc. en mai 2008.

*APE : l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne jouent les prolongations...
(suite de la page 2)*

organisation qui, il y a seulement quelques semaines à Nouakchott, s'est engagée avec la Commission de la Cedeao à cheminer conjointement dans cet exercice. S'il ne s'agit pas là d'un plan pour saper la cohésion régionale nécessaire à la reprise en main du processus de négociation au niveau de la région et à la relocation des accords

intérimaires dans la cadre Cedeao, ça y ressemble fortement. Il est heureux d'ailleurs de saluer ici la vigilance des acteurs non étatiques du Bénin regroupés autour de la PASCIB, qui ont attiré l'attention de tous sur ce piège.

S'il n'y avait pas eu une levée de bouclier des décideurs politiques ouest africains entre octobre et décembre 2007, ceux-ci ayant fini par entendre les mises en garde et les appels d'un nombre sans cesse croissant d'acteurs de la région, on filait droit vers un APE régional avant le 31 décembre. C'était en tout cas le souhait de certains acteurs clés de ces négociations qui n'ont jamais cessé d'œuvrer pour un tel objectif. Qui peut dire aujourd'hui objectivement qu'un APE régional ouest africain sous les conditions actuelles aurait été une bonne chose pour la région ?

L'Europe a mis sur la table dès le mois d'avril 2007 un texte d'APE contenant ce que la Commission estimait être en phase avec la vision, les objectifs et les intérêts de l'Europe. L'Afrique de l'Ouest n'a jamais pu produire une contreproposition. Il eut d'ailleurs été souhaitable que la région fût plus proactive en proposant sa propre conception de l'accord avant même l'UE. On rétorque souvent que le fait de n'avoir fait aucune proposition est aussi une stratégie de négociation. C'est possible. Mais cela aurait été plus efficace si d'une part, cette stratégie avait pu prévoir la signature des accords intérimaires et trouver des alternatives avant, et d'autre part si elle avait engendré des avancées dans le processus d'intégration régionale.

Il ne suffit pas d'annoncer la recherche d'un APE complet et équilibré. Il faut le produire. Les directives anciennes et récentes des leaders politiques, en particulier celles des Chefs d'Etat en janvier 2008 à Ouagadougou, offrent aux négociateurs une large marge politique au sein de laquelle ils peuvent développer et défendre une vaste panoplie de positions techniques en vue d'un APE, non pas complet, mais de développement, conformément à la vision des chefs d'Etat partagée par les peuples d'Afrique de l'Ouest. La région ne rejette pas la signature d'un APE avec l'Europe. Elle a peut-être même déjà renoncé à rechercher les alternatives qu'elle avait envisagées quelques mois auparavant à savoir

l'introduction d'une demande dérogation à l'OMC ou l'éligibilité des Non-PMA au SGP+. Un officiel de la région a dit récemment « ...il faut être réaliste, l'APE sera signé. ». Puisqu'il en est ainsi donc, il faudra nécessairement commencer à réfléchir sur les options possibles. En voici une, parmi d'autres.

Un APE complet n'est pas forcément un accord portant sur tous les sujets dans lesquels l'UE demande l'ouverture de négociation (Thèmes de Singapour, services, propriété intellectuelle etc.). Nous savons tous, et l'Europe avec nous, que la négociation de ces sujets n'est pas un critère de compatibilité avec l'OMC.

Or la Commission européenne a toujours eu pour ligne de défense des APE l'argument selon lequel cet accord est strictement nécessaire aux fins de la compatibilité avec l'OMC. Alors la principale ligne de la région devrait être de donner à l'Europe ce qui est strictement nécessaire à cette compatibilité, à savoir une libéralisation limitée au commerce des marchandises à l'exclusion explicite de tous les sujets non requis. Ce serait là un APE complet, car compatible avec l'OMC, à l'image des accords intérimaires de la Côte d'Ivoire et du Ghana, même.

Le deuxième niveau serait pour la région de refuser de partir du contenu des accords intérimaires et négocier une libéralisation des marchandises dont elle déterminera la portée, le rythme et l'étendue, conformément à ses options de développement. Les deux options seraient conformes à l'article XXIV du GATT et aux décisions prises en 2007 par la région elle-même. Tout ceci, bien entendu, ne limitera pas les options politiques qui peuvent être prises en haut lieu pour pousser, y compris à l'OMC, à la prise en compte effective de la différence des niveaux de développement par tout moyen juridique et politique approprié.

Le temps passe si vite. Juin 2009 c'est déjà dans quinze mois.

Le TEC de la CEDEAO : les impératifs ...
(suite de la page 8)

transformation du bois, filatures de textiles, usines chimiques intermédiaires,

transformation des minerais métalliques et non métalliques, entre autres. De même, la protection nominale additionnelle de 10% pour les produits finis entre les structures TEC de l'UEMOA et du COMESA peut déterminer la survie/viabilité des manufactures de peintures, vernis, savons, détergents et autres préparations pour la toilette, de pneus et d'articles de fabrication, manufactures de tissage de textiles, industries de fabrication métallique, et d'équipement de transport.

Ami ou ennemi ?...

(suite de la page 10)

prescriptions des ACR notifiés aux fins de l'article 24 du GATT.

Le groupe de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), par exemple, a demandé l'incorporation de la dimension développement et de flexibilités dans les règles, mais les positions ne se sont pas réellement uniformisées sur cette question. L'Australie et d'autres pays, par contre, ont cherché à durcir les disciplines. Il est généralement reconnu, au sein des ACP, que la position de l'Australie sur 'l'essentiel des échanges commerciaux' (c'est-à-dire la proportion du commerce réciproque qui doit être couverte par des accords de libre-échange conclus en dehors de l'OMC) est peut-être trop ambitieuse en ne tient pas compte des dimensions politiques et développement significatives de certains ACR.

Certains autres acteurs commerciaux importants ne semblent pas nécessairement souhaiter des changements majeurs dans l'article 24 actuel du GATT et le risque pour les ACP qui tenteraient de faire pression en faveur de tels changements est que ceci peut inciter les Membres de l'OMC davantage axés sur la libéralisation à faire pression dans la direction opposée. La préoccupation fondamentale de certains de ces pays est que l'octroi de 'concessions liées au développement' aux pays ACP reviendrait à les étendre aux grands pays en développement – un scénario qui met mal à l'aise nombre de pays développés Membres de l'OMC. L'UE avait émis certaines idées intéressantes sur les moyens de définir 'l'essentiel des échanges' en se fondant à la fois sur le volume des

échanges et sur les lignes tarifaires, sur la mesure cumulée de l'essentiel des échanges, plutôt que sur une mesure pays ou des normes de développement. Toute évaluation de cette proposition doit toutefois prendre en compte les demandes de l'UE dans ses négociations en cours sur les Accords de partenariat économique avec les pays ACP. Certaines délégations ont déjà commencé à moduler le niveau d'ambition attendu eu égard à l'aspect systémique des négociations sur les ACR et sont en train de se demander si 'l'incertitude' qui prévaut actuellement concernant l'article 24 ne serait pas préférable aux règles plus strictes que certains Membres pourraient imposer, si les négociations se poursuivent.

Néanmoins, le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement devrait être une composante majeure de toute règle révisée, et en effet, être une composante cruciale de tout ACR, là où les règles du jeu sont inégales. Alors qu'aucun ACR ne peut se substituer à l'attachement de tous les Membres de l'OMC aux réglementations commerciales multilatérales, il est essentiel de mener à terme le Cycle de Doha de manière à pleinement prendre en compte le libre jeu entre la libéralisation et le développement.

Accord de Partenariat Economique intérimaire...
(suite de la page 12)

les APE ou les régimes commerciaux séparés dans une région entraveraient l'intégration plus poussée de la région dans une union douanière ;

- De plus, les pays qui n'ont pas signé d'APE auront à imposer des contrôles aux frontières plus stricts pour se protéger contre l'entrée sur leurs marchés de marchandises de l'UE provenant des pays voisins, menant à une politique défensive entre voisins régionaux et à des obstacles accrus au commerce régional.
- Afin d'éviter cette fragmentation, la seule option pour les pays qui restent à la traîne par rapport à des voisins régionaux ayant déjà signé un APE serait d'adhérer à un accord conçu par les partenaires plus solides, sans

(suite à la page 22)

*Accord de Partenariat Economique intérimaire...
(suite de la page 21)*

qu'il soit tenu compte de leurs intérêts. Ceci en retour laisserait ces pays faibles dans l'incapacité de protéger leurs propres secteurs sensibles, au cas où ces intérêts seraient différents de ceux de leurs voisins plus avancés.

6. Engagements sur le développement

La conclusion d'accords intérimaires ne signifie pas qu'il y ait une convergence de points de vue, entre pays ACP ou au sein de régions tels que l'EAC et l'UE, sur les instruments à travers lesquels les APE assureront le développement. Plusieurs domaines qui présentent un intérêt pour les gouvernements ACP ne sont pas inclus dans les accords intérimaires. Il est probable qu'ayant convenu de libéraliser le commerce des marchandises, les gouvernements de l'EAC aient peu de moyens de pression pour entreprendre de bonne foi une discussion avec la Commission européenne sur les sujets qui les intéressent. Ceci accentuera davantage l'écart dans la capacité politique, économique et de négociation entre négociateurs de l'EAC et ceux de la Commission européenne.

A cet égard, il est regrettable que les dispositions relatives à la coopération au développement, tant financières que non financières, ne soient guère développées et soient souvent absentes de l'APE. Il n'existe aucun lien contraignant entre la mise en œuvre des réformes commerciales et l'aide financière de l'UE. Les détails des instruments de la coopération au développement (Fonds APE régionaux, par exemple), restent à négocier, à un stade ultérieur. D'autres instruments cités (FED, par exemple) ne sont pas liés de manière contraignante aux accords intérimaires. De fait, l'aide au développement est exclue de manière explicite du champ d'action du mécanisme de règlement des différends de l'APE intermédiaire.

7. Règlement des différends, surveillance, évaluation et mécanisme de réexamen

Les obligations détaillées figurant dans l'accord intérimaire doivent être exécutées au titre d'un mécanisme de

règlement des différends détaillé. Ceci reflète la position de la Commission européenne selon laquelle l'accord n'assurera le développement que s'il est entièrement mis en œuvre et appliqué, ce qui indique une focalisation sur la mise à exécution. Ceci est en contradiction avec la vision dans l'ensemble des ACP qui considère que la mise en œuvre et le respect des obligations sont également liés à la capacité administrative, qui est en rapport avec l'aide technique et financière devant appuyer la mise en œuvre des réformes.

CONCLUSION

La Communauté de l'Afrique de l'est comprend 4 PMA sur 5 pays. Au titre de l'OMC, les PMA jouissent du droit à des préférences commerciales non réciproques, en reconnaissance des défis particuliers auxquels les agriculteurs et les fabricants de ces pays sont confrontés pour produire de manière compétitive pour le marché mondial.

Depuis l'entrée en vigueur de l'initiative « Tout sauf les armes » de l'UE, les PMA (dont ceux des ACP) ont bénéficié d'un accès en franchise de droits et sans contingents au marché de l'UE pour tous les produits « originaires » (à l'exception des armes, et durant une période de transition, du riz, du sucre et de la banane, pour lesquels des contingents sont appliqués), aux fins du système SGP de l'UE.

Même lorsque la dérogation à l'Accord de Cotonou a pris fin en décembre 2007, ce système de préférence SGP en faveur des PMA n'a pas été affecté. L'APE intermédiaire implique que le Burundi, le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda ont à renoncer aux préférences au titre de l'initiative « Tout sauf les armes. »

Dans les circonstances actuelles, à l'expiration de l'arrangement commercial de Cotonou, les pays ACP non-PMA avaient le choix entre un traitement commercial SGP standard ou SGP-plus. Le SGP standard serait sans nul doute défavorable à un pays tels que le Kenya, mais l'option SGP-plus n'avait pas été explorée. En raison de l'initiative « Tout sauf les armes », les PMA ne se trouveront pas dans une telle situation.

*Le cycle de Doha toujours dans l'impasse ...
(suite de la page 13)*

exportateurs et qui vont pouvoir se poursuivre encore en vue de parvenir à une percée qui permettrait aussi de réaliser des progrès dans les négociations sur l'agriculture dans leur ensemble.

L'avancée sur cette question ainsi que sur les produits non agricoles commanderait la tenue d'une réunion ministérielle à Genève prochainement pour élaborer un accord cadre. Cependant, il faut rappeler que depuis le paquet de juillet, tous les ans, des efforts énormes sont fournis par les négociateurs mais ils n'arrivent toujours pas à trouver des plages de convergences suffisamment importantes et significatives pour signer un accord. Dès lors se pose un certain nombre d'interrogation: d'abord si le Programme de Doha pour le Développement qui a accusé un retard considérable n'est pas signé en 2008, quel sera l'avenir du système commercial multilatéral, surtout dans un contexte de prolifération des accords commerciaux régionaux ? Il y a-t-il une intention inavouée de se rabattre sur les accords commerciaux régionaux et reléguer au second plan « Doha » et le système multilatérale ?

En tout état de cause, l'agressivité et l'acharnement de l'Europe pour décrocher un APE pourrait donner du crédit à une telle hypothèse. L'inclusion de certains thèmes dans les ACR montre aussi une volonté nouvelle d'obtenir dans ces accords des atouts que n'offre pas l'OMC. C'est le cas des thèmes de Singapour qui ont été exclu du cycle de Doha et que l'UE tente vaillamment que vaillamment à introduire dans les APE.

*AMNA : Le nouveau texte de l'AMNA...
(suite de la page 16)*

produits manufacturés. Certains types de textiles et de vêtements ont été ajoutés aux listes de produits pour lesquels les États-Unis et l'UE seraient en mesure de prendre deux années supplémentaires pour introduire les abaissements tarifaires (soit un total de six au lieu de quatre, sur la base des chiffres entre grands crochets), afin d'atténuer les effets de la libéralisation tarifaire multilatérale sur les pays auxquels ils accordent depuis longtemps des préférences commerciales unilatérales.

Réactions initiales

Juste avant la distribution des deux projets de texte révisés, le gouvernement argentin avait publié une déclaration menaçant de bloquer le nouveau texte sur l'AMNA s'il ne prévoyait pas un écart de 25 points entre les coefficients des pays développés et ceux des pays en développement, ainsi que l'expansion des flexibilités. L'Argentine estimait que les flexibilités figurant dans l'AMNA étaient moins favorables que celles énoncées dans les négociations sur l'agriculture, qui ne font pas l'objet d'un plafond sur le volume des importations. A la suite de la publication des textes, le Ministre du commerce indien, Kamal Nath, s'adressant à la presse, à New Delhi, a salué le nouveau texte de l'AMNA qui « montre qu'il y a d'autres points de vue émanant de nombreux pays ». Il a toutefois fait part de son inquiétude concernant le fait que la suppression des chiffres pour les flexibilités dans le nouveau texte « laissait l'ambiguïté s'installer. » « Nous avons besoins de flexibilités accrues, » a-t-il souligné. Les groupes industriels indiens ont été plus critiques de la décision de Stephenson visant à conserver les coefficients du projet de texte de juillet 2007.

Les réactions initiales de la Représentante au commerce extérieur américaine ont également été fraîches. « Non seulement le nouveau texte [de l'AMNA] présente une réduction de l'ambition, mais il soulève de nouveaux défis en ce qui concerne la clarté de la prise de décision, » a-t-elle déclaré, le 13 février, dans un discours prononcé au Peterson Institute for International Economics, une cellule de réflexion de Washington. Réitérant en partie les propos tenus par son homologue indien, elle a affirmé que la suppression des chiffres pour les flexibilités avait suscité de « l'incertitude » et averti que « la perspective d'avoir à présent à nous bagarrer sur le point de savoir s'il faudrait plus ou moins de flexibilité que dans le projet de texte initial » ne nous fera pas avancer rapidement vers une phase finale des négociations entre ministres. Elle a toutefois déclaré que les textes de l'agriculture et de l'AMNA faisaient progresser les négociations « en général. »

Des progrès réguliers dans ces consultations prépareraient le terrain pour le lancement, par le Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, d'un 'processus horizontal' qui impliquerait des concessions réciproques intersectorielles entre l'AMNA et l'agriculture. Ceci – au moins selon le scénario le plus optimiste – aboutirait à une conférence au niveau ministériel prochainement en vue de peaufiner les derniers détails d'un accord cadre sur les 'modalités' pour l'agriculture et le commerce des biens industriels, préparant le terrain pour la conclusion du Cycle de Doha d'ici la fin de cette année.

[APE : le Comité Ministériel de Suivi de la CEDEAO...](#)

(suite de la page 18)

de protection dont la région devrait se doter, le CMS a demandé aux commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA de prendre les dispositions diligentes pour la réalisation d'une étude aux fins de déterminer objectivement la nécessité de cette bande tarifaire et le cas échéant, sa portée. La même étude devrait aussi, peut-être, déterminer toutes autres mesures efficaces susceptibles de renforcer le dispositif de protection et de sauvegarde en Afrique de l'ouest.

PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/PONTES

visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.

PASSERELLES entre le commerce et le développement durable est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers-Monde et ICTSD.

Responsable de publication : Taoufik Ben Abdallah

Rédaction : Cheikh Tidiane Dièye, Bathie Ciss
et El Hadj Abdourahmane Diouf

Montage : Noma Camara

Diffusion : Mamadou Dahirou Bâ

Adresse : B.P. 6879 Dakar-Etoile, Sénégal

Tél : (221) 33821.70.37 - Fax : (221) 33823.57.54

E-mail : syspro2@enda.sn - Web : <http://www.enda.sn>

BRIDGES Between Trade and Sustainable development est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz

Editrice : Anja Halle

Tél : (41-22) 917-8492 - Fax : (41-22) 917-8093

E-mail : ictsd@ictsd.ch - Web : <http://www.ictsd.org>

PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, est publiée tous les deux mois pour Centro de Internacional de Política Económica de l'Université Nationale de Costa Rica et ICTSD.

Coordinateurs : Carlos Murillo, Eduardo Escobedo

Tél : (506) 263 4550 - Fax : (506) 263 4540

E-mail : puentes@ictsd.ch

Les opinions exprimées dans les articles signés de *PASSERELLES*, *BRIDGES*, *PUENTES* et *PONTES* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD et de la Fundación Futuro Latinoamericano. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

PASSERELLES synthèse Bi-Mensuelle

Co-publication : ENDA - Tiers Monde

Publication électronique mensuelle sur les questions de commerce et développement durable d'importance particulière à l'Afrique.

Rédacteurs : El Hadji Diouf, Cheikh Tidiane Dièye et Bathie Ciss

Pour vous abonner à la revue Passerelles ou au bulletin électronique Passerelles synthèse Bi-Mensuelle sur le commerce et le développement, envoyez un courrier électronique à : syspro2@enda.sn ou à passerelles@ictsd.ch. Dans le corps du texte écrivez, inscription à Passerelles. La revue et le bulletin électronique sont aussi disponibles sur le site internet de ICTSD (www.ictsd.org/africodev).

Publications

CNUCED, Le Rapport sur l'économie de l'information 2007 – 2008, Le Rapport sur l'économie de l'information met en lumière le paradigme de la science et de la technologie pour le développement.

Duncan McQueen, A CUT ABOVE: BUILDING THE MARKET FOR FREE TRADE TIMBER. Centre international pour l'environnement et le développement, 2008. Contrairement au café et au coton, le bois d'œuvre n'est pas encore devenu une denrée du commerce équitable. Mais maintenant, son temps est venu. Les droits sur les ressources forestières sont de plus en plus cédés aux entreprises des petites communautés forestières (CFE), de grande envergure comme l'exploitation forestière industrielle est maintenant largement discréditée dans le contexte de développement durable. L'accent sur le commerce équitable, le juste prix pour les producteurs les plus pauvres est exactement ce que les CFE ont besoin d'incitations à investir dans la gestion durable des forêts - et sécurité environnementale et la réduction de la pauvreté bénéficie d'un accident vasculaire cérébral. Avec le commerce équitable du bois, CFE pourraient accroître leur capacité d'entreprise en utilisant des modèles d'entreprise démocratique en construction avec la responsabilité sociale et environnementale. <http://www.iied.org/pubs/display.php?o=17033IIED&n=1&l=71&c=trade>.

South Centre, EPA NEGOTIATIONS IN THE CARRIBBEAN REGION: SOME ISSUES OF CONCERN. Note d'analyse, 2008. Cette note analytique explore quelques-uns des principaux défis liés à la négociation des APE dans la région ACP du CARIFORUM, en particulier en ce qui concerne l'accès aux marchés et l'intégration régionale, l'agriculture, la fabrication et le commerce des services. Cette note met en relief quelques-unes des principales préoccupations de la région et explore quelques possibles liens positifs entre l'EPA et le cycle de Doha des négociations dans un effort pour accroître négociateurs quant à la compréhension des implications du développement des APE. http://www.southcentre.org/publications/AnalyticalNotes/Other/2008Jan_CARIFORUM_EU_Background_Note.pdf.

Norbert Funke, Eleonara Granziera, and Patrick Imam, TERMS OF TRADE SHOCKS AND ECONOMIC RECOVERY. FMI, February 2008. Ce document met l'accent sur l'impact macroéconomique négatif de chocs des termes de l'échange et cherche à identifier les facteurs qui contribuent à une rapide reprise de la croissance après les chocs négatifs persistants. Il est bien connu que ces chocs des termes de l'échange, qui reflètent un coup, les grands changements durables soit dans l'importation ou l'exportation ou des prix ont tendance à influencer sur le revenu. Même si à certains moments il est difficile de déterminer si un choc est transitoire ou permanente, les gouvernements doivent être prêts à réagir à un choc. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0836.pdf>

Vincent Ribier- Jean-François Le Coq, Renforcer les politiques publiques agricoles en Afrique de l'ouest et du centre: pourquoi et comment ? ; MAP, Septembre 2007

Partant du constat d'un déficit notoire de politique agricole dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, l'article plaide pour une réappropriation nationale du politique et s'interroge sur le rôle de l'aide publique au développement (APD) dans ce processus de réappropriation.

La première partie décrit les grands traits communs des contextes institutionnels nationaux, marqués par l'affaiblissement des États, la perte de leadership des gouvernements dans le processus de politique agricole, et le caractère peu lisible des stratégies de développement. La deuxième partie explore la problématique de l'intervention publique en identifiant les conséquences d'un déficit de politique et en justifiant cette intervention sur la base d'arguments issus de référentiels et de cadres d'analyse de différentes natures. La troisième et dernière partie s'interroge sur le rôle de l'aide dans la réappropriation du politique par les États bénéficiaires ; elle formule un certain nombre de propositions générales concernant la réorientation de l'aide et évoque les enjeux de l'appui institutionnel français

OCDE, A practical guide to ex-ante poverty impact assessment, OECD, 2007. Ce guide pratique d'évaluation ex-ante d'impact de la pauvreté reflète une évidence empirique dans l'application de l'approche de PIA (Evaluation d'impact de la pauvreté). Il est conçu pour aider des praticiens et décisionnaires à comprendre, planifier et exécuter une évaluation d'impact de la pauvreté. Il suggère un cadre analytique standardisé, mais flexible pour entreprendre une évaluation. Bien que portant sur l'évaluation ex-ante, l'approche peut également être appliquée à une évaluation ex post d'évaluation d'impact de la pauvreté.

OMC, Profils commerciaux 2007, Cette brochure permet d'accéder rapidement aux statistiques nationales et commerciales des Membres de l'OMC et des pays qui négocient actuellement leur accession à l'OMC, OMC, 2007

OMC, Documents de travail établis par des fonctionnaires de l'OMC, Dayong Yu, **The harmonized system — Amendments and their impact on WTO Members' schedules Bilateralism in Services Trade:** Rudolf Adlung and Martin Molinuevo, **Is There Fire Behind the (Bit-)Smoke?**

Les documents mentionnés ci-dessous sont des documents de travail (uniquement en anglais) et concernent donc généralement des recherches en cours. Ils témoignent de l'opinion personnelle des fonctionnaires et sont le produit de recherches professionnelles, effectuées notamment pour l'élaboration de rapports ou d'études du Secrétariat ou de données d'information destinées aux Membres. Ils sont distribués pour examen et observations car un examen critique des recherches professionnelles est indispensable au maintien des compétences et au perfectionnement professionnel du personnel du Secrétariat.

UEMOA, Rapport UEMOA 2007, www.uemoa.org

CNUCED, Rapport sur le commerce électronique, www.unctad.org

Événements

2 – Avril, OMC, Genève, Groupe de travail de l'accession de l'Iraq, www.wto.org

2 – 3 Avril, OMC, Genève, Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, www.wto.org

2 – 3 Avril, Bonn, Allemagne, **Conférence internationale sur le le commerce et la biodiversité**, conférence organisée par le Global Nature Fund (GNF) et GTZ en vue de la préparation CBD COP 9. Contact : Stefan Hörmann; tel: +49-0-228-24290-18; fax: +49-0-228-24290-55; e-mail: hoermann@globalnature.org; Internet.

4 – Avril, OMC, Genève Groupe de travail de l'accession de l'Éthiopie, www.wto.org

4 – Avril, OMC, Genève, Groupe de travail sur le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce, www.wto.org

5 – 11 Avril, Cape Town, Afrique du Sud, 8e Conférence internationale du Réseau international pour le respect et l'application environnementale. **Contact:** INECE Secretariat. Email: inece@inece.org, Web Site: <http://www.inece.org/conference/8/>

7 – 11 Avril, New York, Commission des Nations Unies sur la population et le développement. **Web Site:** <http://www.un.org/esa/population/cpd/cpd2008/comm2008.htm>

8 – 11 Avril, Durban, Afrique du Sud, Gestion des forêts et décentralisation en Afrique Contact: Jurgen Blaser, Intercooperation Telephone: 41-31-385-10-10, Fax: 41-31-385-10-09 Email: foren@intercooperation.ch, Web Site: <http://www.intercooperation.ch/projects/p170>

12-13 avril Washington, D.C., Etats-Unis, Réunion de printemps 2008 du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale

14 – Avril, Réunion de printemps de l'ECOSOC avec les institutions de Bretton Woods, l'OMC et la CNUCED, Telephone: 1-212-963-2587 Fax: 1-212-963-0443, **Web Site:** <http://www.un.org/esa/ffd>

18 – Avril, OMC, Genève, Organe de règlement des différends, www.wto.org

20 – 25 Avril, Accra, Ghana, Douzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. Téléphone: 41 22 917 5809 Fax: 41 22 917 0051, Email: info@unctad.org Web Site: [#=1](http://www.unctad.org/Templates/Meeting.asp?intlItemID=4287)

21 – 22 Avril, OMC, Genève Comité des accords commerciaux régionaux, www.wto.org

24 – Avril, Comité des règles d'origine 28 Comité des licences d'importation, www.wto.org

21 avril – 2 mai, New York, Nations Unies, Septième session de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones **Web Site:** http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/session_seventh.html

5 – 6 mai, Rabat Maroc, Troisième Conférence de l'IZA/la Banque mondiale sur l'emploi et le développement, **Organisateurs:** IZA, DIW Berlin and Bonn University, World Bank and OECD, contact : http://www.iza.org/conference_files/worldb2006/program, http://www.iza.org/conference_files/worldb2007/program

5 mai – 16 mai, New York, Etats-Unis, Seizième session de la Commission du développement durable, **Contact :** DESA Secretariat. Telephone: 1-212-963-8102 Fax: 1-212-963-4260 Email: dsd@un.org, Web Site: <http://www.un.org/esa/sustdev/csd>