

# PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

VOLUME 19, NUMÉRO 1 – FÉVRIER 2018



## Quelles perspectives pour l'Afrique à l'OMC ?

### AFRIQUE

Quelle approche les pays africains devraient-ils adopter à l'OMC ?

### AGRICULTURE

Les négociations de l'OMC sur l'agriculture sont-elles devenues une cause perdue ?

### ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE

Comment la ZLEC peut-elle soutenir la transformation économique de l'Afrique ?



International Centre for Trade  
and Sustainable Development



enda

centre africain pour le commerce  
l'intégration et le développement

# PASSERELLES

VOLUME 19, NUMÉRO 1 – FÉVRIER 2018

## PASSERELLES

Analyses et informations sur le commerce et le développement durable en Afrique

PUBLIÉ PAR

**ICTSD**

**Centre international pour le commerce et le développement durable**

Genève, Suisse

[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

PUBLIEUR

Ricardo Meléndez-Ortiz

RÉDACTEUR EN CHEF

Andrew Crosby

RESPONSABLE ÉDITORIAL

Tristan Irschlinger

SOUTIEN ADDITIONNEL

Fabrice Lehmann

**ENDA Cacid**

Dakar, Senegal

[www.endacacid.org](http://www.endacacid.org)

RÉDACTEUR EN CHEF

Cheikh Tidiane Dieye

DESIGN

Flarvet

MONTAGE

Oleg Smerdov

---

PASSERELLES reçoit vos commentaires et prend en considération toute proposition d'article. Nos lignes directrices sont disponibles sur demande. Contactez-nous via [passerelles@ictsd.ch](mailto:passerelles@ictsd.ch) ou [passerelles@endacacid.org](mailto:passerelles@endacacid.org)

## AFRIQUE

- 4 **Après la conférence ministérielle de l'OMC, quelle voie pour l'Afrique ?**

*Christophe Bellmann*

## AGRICULTURE

- 8 **L'OMC, l'agriculture et le développement : une cause perdue?**

*Kimberly Ann Elliott*

## DÉVELOPPEMENT

- 12 **Survivre à l'écartèlement continu entre commerce et développement**

*Paul Batibonak*

## ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE

- 16 **Comment la ZLEC peut-elle soutenir la transformation économique de l'Afrique ?**

*Judith Fessehaie*

## ÉTATS-UNIS

- 21 **Le commerce Afrique-États-Unis : quel terrain d'entente dans un contexte d'incertitude politique ?**

*Katrin Kuhlmann*

## DERNIER MOT

- 26 **Un monde s'effondre à Buenos Aires**

*Cheikh Tidiane Dieye*

- 29 **Publications et ressources**

## Quelles perspectives pour l'Afrique à l'OMC ?



*Malgré des attentes plutôt modestes, le résultat de la Onzième conférence ministérielle (CM11) de l'OMC a quand même été une déception pour beaucoup d'observateurs. Incapables de surmonter leurs divergences, les membres de l'organisation ne sont parvenus à aucun résultat négocié significatif et n'ont pas su établir de programme de travail pour guider les futures discussions multilatérales. Le seul point d'accord multilatéral a concerné les subventions à la pêche, les membres s'engageant à poursuivre les discussions en vue d'adopter un accord d'ici 2019. Et si certaines initiatives plurilatérales sur des questions telles que le commerce électronique, le genre, la facilitation des échanges ou les micro-, petites et moyennes entreprises ont rallié un certain niveau de soutien, les discussions doivent encore être structurées et organisées.*

*Il s'agit d'un moment difficile pour l'Afrique dans le contexte multilatéral. À l'approche de la CM11, le groupe africain avait identifié six priorités concernant (1) le soutien interne à l'agriculture, (2) le coton, (3) la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, (4) un mécanisme de sauvegarde spéciale, (5) les subventions à la pêche et (6) le traitement spécial et différencié. À l'exception de la pêche, où le succès n'est pas garanti, aucun progrès significatif n'est en vue sur ces sujets, et il apparaît peu probable qu'une dynamique en ce sens s'enclenche dans un avenir proche. La plupart des pays africains ont également décidé de ne pas prendre part pour le moment aux grandes initiatives plurilatérales, l'exception la plus notable étant le Nigeria.*

*Cette situation soulève de nombreuses questions concernant l'avenir des négociations de l'OMC et l'implication future des pays africains dans les pourparlers commerciaux multilatéraux. Sera-t-il possible de redynamiser la fonction de négociation de l'OMC pour produire des résultats significatifs en faveur du développement et des pays les moins avancés ? Quelles sont les approches que les pays africains devraient adopter pour promouvoir au mieux leurs intérêts à Genève ? Telles sont les questions sur lesquelles se penche ce numéro.*

*Dans le premier article, Christophe Bellmann examine trois stratégies potentielles pour le groupe africains à l'OMC et fait valoir qu'aucune d'elles ne s'impose comme un choix évident. Cette analyse est complétée par un article de Kimberly Elliot, qui revient sur les négociations multilatérales dans l'agriculture en se demandant si les membres ont une option crédible pour aller de l'avant. Le troisième article, écrit par Paul Batibonak, offre un aperçu des pistes potentielles qui pourraient être explorées pour rétablir la confiance entre les pays et initier un dialogue constructif au niveau de l'OMC. Ce numéro contient également une contribution consacrée à la Zone de libre-échange continentale, dans laquelle Judith Fessehaie analyse comment ce méga-accord commercial pourrait soutenir la transformation économique de l'Afrique. Dans le dernier article, Katrin Kuhlmann réfléchit au futur des relations économiques entre les États-Unis et l'Afrique sous la Présidence de Donald Trump, en faisant ressortir les domaines susceptibles de constituer des priorités communes.*

*Comme toujours, nous sommes heureux de recevoir vos commentaires et suggestions. Écrivez-nous à [passerelles@ictsd.ch](mailto:passerelles@ictsd.ch).*

## AFRIQUE

# Après la conférence ministérielle de l'OMC, quelle voie pour l'Afrique ?

Christophe Bellmann

*Au lendemain de la conférence ministérielle de l'OMC en décembre dernier à Buenos Aires, le pessimisme quant à l'avenir de l'institution a atteint des sommets et aucun plan précis n'a encore vu le jour quant à ses orientations futures. Dans ce contexte plutôt morose, quelles sont les options possibles pour faire avancer les priorités des pays africains en matière de commerce et de développement ?*

Pour la plupart des observateurs, les résultats de la Onzième conférence ministérielle de l'OMC (CM11) ont été décevants. En dehors d'un engagement politique de conclure les négociations sur la pêche d'ici la prochaine ministérielle et d'un renouvellement d'anciens moratoires relatifs aux droits de douane sur les transmissions électroniques et aux plaintes en « situation de non violation » en matière de propriété intellectuelle, la CM11 n'a pas de produit de résultat substantiel. Aucun progrès n'a été réalisé non plus sur les principaux sujets de préoccupation des pays africains, tels que la sécurité alimentaire ou le développement, malgré le nombre important de propositions déposées à l'approche de la conférence. Les ministres ne sont même pas parvenus à se mettre d'accord sur une déclaration commune, suscitant de nombreuses interrogations sur la poursuite des négociations et la manière de résoudre les questions en suspens au titre des mandats existants. Au vu de cette impasse, la dernière journée de la conférence a été marquée par plusieurs déclarations ministérielles émanant de différents groupes, et annonçant des travaux plus structurés en vue de futures négociations plurilatérales, dans les domaines tels que le commerce électronique et la facilitation de l'investissement.

Pour les pays africains qui ont choisi de ne pas se joindre à ces nouvelles initiatives, l'absence de résultats multilatéraux peut susciter certaines préoccupations. Elle n'est pourtant pas surprenante. Les attentes de la plupart des membres étaient déjà limitées avant Buenos Aires, malgré des déclarations répétées soulignant l'importance d'un système dynamique fondé sur des règles. L'intransigeance de certains, associée aux pratiques de preneur d'orage d'autres membres de l'OMC, a fait le reste.

Le virage qui en résulte vers des initiatives plurilatérales n'est pas non plus surprenant. À l'heure où les membres restent largement divisés sur les questions dites « nouvelles », telles que le commerce électronique, cette démarche se fait l'écho d'autres initiatives impliquant un nombre plus réduit de pays telles que l'accord sur le commerce des services (ACS), l'accord sur les biens environnementaux (ABE) ou l'accord sur les technologies de l'information (ITA II). Dans le même esprit, les tensions qui ont empêché un consensus sur une feuille de route pour la poursuite des négociations découlent largement des tentatives répétées de plusieurs grands acteurs d'obtenir des engagements plus importants de la part des économies émergentes. Lors de la précédente conférence ministérielle, les membres n'étaient déjà pas parvenus à réaffirmer le mandat de Doha. La déclaration finale faisait simplement état de points de vue opposés sans les réconcilier pour autant. D'une certaine manière, Buenos Aires n'est que la manifestation la plus récente, et certainement la plus claire, d'une tendance qui se dessine déjà depuis presque dix ans.

## La nouveauté

Ce qui a changé, c'est la méthode adoptée par certains pays pour faire avancer leurs intérêts, comme l'illustre la position de la nouvelle administration américaine sur le commerce. En clair, les préoccupations sous-jacentes des États-Unis restent les mêmes : confrontés à un déficit commercial grandissant, ils continuent d'accuser les pratiques déloyales des économies émergentes, et notamment les subventions industrielles et les transferts de technologie forcés. Pour la Maison-Blanche, l'OMC n'a pas su traiter la question du capitalisme d'État, comme l'illustre la controverse sur le statut d'économie de marché de la Chine, et a traité les États-Unis injustement en condamnant Washington

à plusieurs reprises pour ses mesures antidumping. Sur les négociations en cours, les États-Unis insistent sur la nécessité d'une plus grande différenciation entre les pays en développement et d'un abandon de l'approche du Cycle de Doha, vraisemblablement au profit d'approches plurilatérales.

Tout en conservant cette même argumentation, les États-Unis ont désormais recours à des méthodes plus radicales pour faire valoir leur point de vue. Washington a notamment bloqué la nomination de nouveaux membres de l'Organe d'appel de l'OMC - une situation qui paralysera le mécanisme de règlement des différends si elle n'est pas résolue dans les prochains mois. Après son retrait du Partenariat transpacifique (PTP) et sa demande de renégociation de l'ALENA et de l'ALE avec la Corée, la Maison-Blanche a recouru à de nouvelles mesures de sauvegarde qui risquent d'ouvrir la porte à un protectionnisme débridé. Plus généralement, après avoir joué un rôle moteur dans la construction du système commercial multilatéral depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, les États-Unis semblent vouloir se désengager des pourparlers multilatéraux.

---

*L'une des approches possibles pourrait simplement consister à réitérer des positions maximalistes dans les domaines où les pays africains ont un intérêt particulier (ex. agriculture, coton, TSD) et à bloquer les progrès dans ceux où ils ne sont pas demandeurs.*

---

#### **Quelles options pour l'Afrique ?**

Confrontés à cette nouvelle réalité, les pays africains ont besoin de réévaluer leur stratégie au sein de l'OMC. Trois grandes options viennent à l'esprit. Chacune a ses avantages et ses inconvénients.

La première approche consiste à faire « comme si de rien n'était » et à continuer de soumettre des propositions et des idées sur la manière de faire avancer les questions qui présentent un intérêt particulier pour le groupe africain. Après tout, Buenos Aires a donné un mandat clair de poursuivre les négociations sur les subventions à la pêche en vue de les conclure d'ici la CM12. Cela reste un sujet prioritaire pour le groupe, qui devrait être poursuivi énergiquement. Dans d'autres domaines, en l'absence d'instructions contraires, les mandats antérieurs continueront certainement de s'appliquer. Cela a été confirmé par la synthèse de la présidente Susana Malcorra à l'issue de la dernière conférence ministérielle, qui a réitéré que les « Membres avaient convenu de faire avancer les négociations sur l'ensemble des questions restantes, notamment sur les trois piliers de l'agriculture, [...] ainsi que sur l'accès au marché des produits non agricoles, les services, le développement, les ADPIC, les règles, et le commerce et l'environnement ».

Malgré l'absence de résultat à Buenos Aires, les négociations qui ont précédé la conférence ministérielle ont donné lieu à des discussions constructives, nourries par une avalanche de nouvelles propositions, notamment en ce qui concerne le soutien interne à l'agriculture. Les membres pourraient reprendre le processus là où ils l'ont laissé et tenter de parvenir à un consensus d'ici 2019. L'un des principaux arguments en faveur d'une telle approche est le fait qu'il sera politiquement difficile d'avancer sur d'autres sujets tant que certaines questions telles que la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire ne seront pas résolues. Dans d'autres domaines, comme le traitement spécial et différencié (TSD), il pourrait être possible d'examiner de nouvelles solutions. Cette approche suppose toutefois que les membres soient prêts à s'impliquer de manière constructive. Il est également difficile d'imaginer comment une approche qui n'a pas produit de résultats significatifs sur les dix dernières années pourrait soudainement conduire à un résultat différent. C'est la raison pour laquelle une attitude consistant purement à « faire comme si de rien n'était » est probablement vouée à l'échec. Cela ne veut pas dire pour autant

qu'il ne soit pas possible de faire des progrès graduels sur certains points si de nouvelles idées surgissent.

La seconde approche consiste à reconnaître que dans le contexte politique actuel, il n'est pas réaliste d'espérer parvenir à quoi que ce soit au niveau de l'OMC. Les pays africains devraient donc se désengager, tout au moins à court terme, et attendre des conditions plus favorables. En pratique, cette approche pourrait simplement consister à réitérer des positions maximalistes dans les domaines où les pays africains ont un intérêt particulier (ex. agriculture, coton, TSD) et à bloquer les progrès dans ceux où ils ne sont pas demandeurs. Cela garantirait une paralysie complète du système, mais permettrait au moins aux pays africains de conserver leur pouvoir de négociation intact pour le jour, s'il arrive, où certains des grands acteurs décideraient de revenir à la table des négociations.

L'inconvénient manifeste de cette approche est qu'elle risque fortement de saper encore plus le système commercial multilatéral, dont beaucoup de pays africains restent tributaires, sans garantie que les pourparlers reprennent dans un avenir proche. La définition de nouvelles règles se fera de plus en plus dans le cadre des initiatives plurilatérales et les disciplines commerciales de demain finiront par être élaborées sans participation de la plupart des pays africains. Surtout, cette approche ne fait rien pour résoudre les préoccupations pressantes de développement qui sont au cœur des propositions formulées par le groupe africain. Enfin, elle ignore le fait que les reproches au système de l'OMC qui sous-tendent la position actuelle des États-Unis ne disparaîtront probablement pas, même en cas de changement d'administration.

Une troisième approche pourrait consister à aider à combler le fossé entre certains grands acteurs, comme la Chine et les États-Unis, et à encourager le dialogue sur les préoccupations soulevées par ces membres. Bien entendu, une telle approche ne présente un intérêt que si elle donne au groupe africain la possibilité de faire avancer ses propres priorités. L'un des principaux défis que le système doit relever après Buenos Aires consiste à trouver ce qui pourrait inciter les États-Unis à mettre fin à leur prise d'otage dans le processus de nomination des membres de l'organe d'appel et à s'impliquer de nouveau dans les pourparlers multilatéraux. Il faudrait pour cela répondre à certaines des préoccupations de Washington.

---

*Au-delà de l'OMC, les négociations au titre des accords régionaux et bilatéraux de libre-échange représentent d'importantes avenue d'intégration commerciale. Les pays africains devraient donc faire attention à ne pas mettre tous leurs oeufs dans le même panier.*

---

En d'autres termes, les doléances des États-Unis à l'encontre du multilatéralisme impliquent certainement une volonté de réforme de l'OMC qui pourrait être à la base d'un nouveau dialogue, voire d'un futur programme de négociation, si les préoccupations africaines pouvaient y être intégrées. Par exemple, si les États-Unis ne sont pas satisfaits de la manière dont les règles sur les subventions s'appliquent à certains membres, cela pourrait être l'occasion de revoir l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires et de répondre à certaines des propositions de longue date du groupe africain dans ce domaine. Bien entendu, cela implique que les membres aient la volonté de s'engager de bonne foi dans des discussions multilatérales de cette nature, au lieu de tenter de résoudre leurs problèmes dans un cadre bilatéral. À l'heure actuelle, c'est loin d'être certain. Il n'est pas non plus évident que les acteurs clés soient plus enclins à faire des concessions dans ce cadre qu'ils ne l'ont été dans celui du Cycle de Doha.

En résumé, toutes les approches évoquées ci-dessus s'accompagnent de risques importants et d'une forte incertitude. Aucune d'elle ne constitue à cet égard un choix évident pour les pays africains.

### **Au-delà du multilatéralisme**

Pour les pays africains, le lancement d'initiatives plurilatérales sur le commerce électronique et la facilitation de l'investissement signifie surtout une perte de monnaie d'échange et de possibilités de faire pression pour faire avancer leurs priorités. C'est toutefois dans ces cadres là que les discussions auront le plus de chances d'avancer en tout cas à court terme, même si pour le moment, aucune de ces initiatives n'a réellement fédéré une masse critique de membres de l'OMC. Les pays africains inquiets de ces initiatives n'ont pas de réel moyen de les arrêter. Au mieux, ils peuvent essayer de ranimer les délibérations multilatérales sur certains de ces sujets (par exemple dans le cadre du programme de travail sur le commerce électronique). Plusieurs membres du groupe africain ont pourtant décidé de se joindre à ces initiatives. Certains y jouent même un rôle clés. Il s'agit bien évidemment d'une décision stratégique à prendre pour chaque pays, mais il est évident que par rapport au choix de se tenir à l'écart, la participation à de telles initiatives offrira des possibilités supplémentaires de dialogue et d'influence sur leurs résultats.

Au-delà de l'OMC, les négociations au titre des accords régionaux et bilatéraux de libre-échange représentent d'importantes avenue d'intégration commerciale. Les pays africains devraient donc faire attention à ne pas mettre tous leurs œufs dans le même panier. L'intégration régionale au niveau continental offre un potentiel significatif de transformation économique (voir l'article de Judith Fessehaie dans ce numéro). Le Brexit présente également une occasion précieuse pour les pays africains de repenser leurs relations commerciales avec l'UE. Enfin, les économies émergentes telles que la Chine ou l'Inde continueront de se développer en tant que partenaires stratégiques et d'offrir de nouvelles opportunités d'exportation. Il est plus que jamais indispensable de tirer parti de ces voies alternatives pour faire avancer les ambitions de développement durable de l'Afrique.



**Christophe Bellmann**  
Chercheur associé, ICTSD



## AGRICULTURE

# L'OMC, l'agriculture et le développement : une cause perdue?

Kimberly Ann Elliott

*La régulation du protectionnisme agricole constitue depuis longtemps un défi pour les négociateurs commerciaux. Le Cycle de Doha s'est heurté à cet écueil et l'impasse sur les stocks publics perdure. L'OMC devrait-elle simplement laisser tomber l'agriculture ?*

**A**u début des années 2000, les subventions et les barrières commerciales des pays riches contribuaient à faire baisser les prix agricoles, laissant les agriculteurs pauvres des pays en développement aux prises avec la difficulté de subvenir aux besoins de leurs familles. Des campagnes telles que celle d'Oxfam intitulée « Make Trade Fair » ont alors mobilisé l'opinion publique en dénonçant le préjudice mondial causé par les centaines de milliards de fonds publics distribués aux agriculteurs relativement aisés des pays à revenu élevé. Quelques années plus tard, les prix des matières premières se sont envolés, le montant des subventions a baissé et les préoccupations liées à la sécurité alimentaire ont pris le devant de la scène, les fluctuations des cours internationaux faisant désormais souffrir les consommateurs plutôt que les producteurs. Dix ans plus tard, les prix alimentaires ont légèrement baissé et les subventions augmentent de nouveau, notamment sur les grands marchés émergents. La réduction de ces subventions était un objectif central des négociateurs des pays en développement lorsque l'OMC a lancé les pourparlers commerciaux du Cycle de Doha en 2001. Malheureusement, des divergences de vue profondes sur l'agriculture et la sécurité alimentaire ont bloqué à plusieurs reprises les progrès et le Cycle de Doha est désormais considéré comme mort, pour ne pas dire enterré.

Bien que les membres de l'OMC aient convenu, lors de la conférence ministérielle de Nairobi en 2015, d'éliminer les subventions à l'exportation, une solution permanente définissant des règles relatives aux programmes de détention de stocks publics reste à trouver. En effet, la Onzième conférence ministérielle de Buenos Aires s'est terminée sans décision ni accord sur un programme de travail pour l'agriculture. Cela s'explique en partie par le scepticisme affiché par l'administration Trump à l'égard du multilatéralisme commercial, et de l'OMC en particulier. Mais l'intransigeance de l'Inde sur la question de la détention de stocks agricoles publics, et sur l'agriculture en général, y a également contribué.

Les impasses dans ce domaine ne sont toutefois pas chose nouvelle. Les négociations commerciales du Cycle d'Uruguay, lancées en 1986 à Punta del Este, ont été les premières à tenter d'aborder de manière sérieuse l'ensemble des politiques agricoles ayant des effets de distorsion des échanges. Ces négociations ont réussi à créer un cadre élaboré de règles, mais ne sont pas parvenues à mettre un frein aux subventions ou au protectionnisme des pays industrialisés. Le Cycle de Doha était censé y remédier, mais il s'est écroulé au moment de la flambée des prix alimentaires mi-2008, et n'a connu depuis lors que des progrès limités sur des questions spécifiques.

Certains affirment que l'agriculture a désormais une importance tellement limitée dans le commerce international que l'OMC devrait passer à autre chose et se pencher sur les nouvelles questions du XXI<sup>ème</sup> siècle. Mais l'agriculture reste importante pour les pays en développement, notamment en Afrique, que ce soit pour la sécurité alimentaire ou les revenus de la population. Le défi réside dans le fait que la sécurité alimentaire est une question particulièrement sensible sur le plan politique et que les responsables politiques veulent de la flexibilité (dite « espace politique ») pour y répondre. Dans la pratique, les politiques adoptées dans certains pays en développement, tout comme celles adoptées il y a de nombreuses années dans les pays industrialisés d'aujourd'hui, sont souvent



## 1/4

Bien que ce chiffre soit descendu ces dernières années juste en-dessous de dix pourcent, plus d'un quart des recettes totales de l'agriculture américaine provenaient encore des caisses de l'Oncle Sam en 1999, selon l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE).

coûteuses, inefficaces, et préjudiciables pour les pays voisins. L'OMC pourrait contribuer à orienter ces politiques pour qu'elles aient moins d'effets de distorsion des échanges et de retombées négatives pour les autres pays, à condition que les pays membres aient la volonté politique de lui laisser ce rôle.

### Le long chemin vers l'impasse agricole

La réforme agricole constitue depuis longtemps une question difficile à résoudre. Dans les années 30, les États-Unis ont adopté des programmes « temporaires » pour aider les agriculteurs à résister simultanément au Dust Bowl et à la Grande Dépression. Malgré les changements spectaculaires observés depuis lors dans la structure de l'agriculture américaine, le congrès américain continue d'approuver, tous les cinq ans environ, des lois agricoles prévoyant un large éventail de programmes de soutien aux agriculteurs. Bien que ce chiffre soit descendu ces dernières années juste en-dessous de dix pourcent, plus d'un quart des recettes totales de l'agriculture américaine provenaient encore des caisses de l'Oncle Sam en 1999, selon l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Les agriculteurs japonais voient leur nombre diminuer et sont en majorité âgés de plus de 65 ans, mais le gouvernement continue malgré tout d'appliquer des droits de douane de plus de 700 pourcent pour protéger les producteurs de riz. Et bien que l'UE ait modifié sa Politique agricole commune (PAC) pour en réduire les effets de distorsion, elle continue de distribuer chaque année des dizaines de milliards d'euros à ses agriculteurs.

Même si l'on pourrait penser que le fait d'avoir un nombre limité d'agriculteurs réduise leur poids politique, c'est le contraire qui se vérifie souvent. Des exploitations agricoles de plus grande taille, moins nombreuses et plus riches s'organisent plus facilement pour faire pression et défendre leurs intérêts. Pour la plupart des habitants des pays à revenu élevé, les produits alimentaires ne représentent qu'une petite part du panier de consommation total, et le sujet ne leur semble donc pas suffisamment important pour influencer leur vote ou financer des campagnes pour s'opposer aux subventions agricoles.

#### *Des fondations fragiles : le GATT ne parvient pas à réguler l'agriculture*

La puissance des lobbys agricoles dans les pays clés a compromis dès le départ les efforts visant à négocier des règles internationales applicables à ces politiques. Alors que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) interdit les subventions à l'exportation et les contingents à l'importation pour les produits manufacturés, il les autorise pour les produits agricoles. Les négociations sur la réduction des droits de douane qui ont suivi le lancement du GATT en 1947 ont également largement épargné les produits agricoles par rapport aux produits manufacturés. De ce fait, les droits de douanes sur les produits agricoles sont généralement plus élevés que ceux applicables aux produits industriels : six à sept fois plus élevés dans l'UE, au Japon et en Corée, trois fois plus élevés au Canada et en Inde, 50 pourcent plus élevés en Chine et aux États-Unis.

L'Accord sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay représentait un pas en avant, au moins en vue de soumettre les politiques agricoles à des règles commerciales internationales visant à les contenir. Il s'est toutefois avéré une déception supplémentaire. Les négociateurs européens ont veillé à ce que les règles reflètent des réformes qu'ils avaient déjà adoptées. Les négociateurs japonais ont fait pression pour conserver leurs barrières extraordinairement élevées aux importations de riz, et les États-Unis en ont profité pour conserver leurs mesures de protection du sucre et des produits laitiers. En fin de compte, les contraintes étaient tellement légères qu'elles ont eu peu d'effet dans la pratique.

#### *Le Cycle de Doha bloque sur l'agriculture*

Lorsque l'OMC a décidé en 2001 de lancer un nouveau cycle de négociation à Doha, les prix réels des produits agricoles étaient proches de leurs niveaux les plus bas. Le durcissement des règles relatives aux subventions agricoles et aux barrières commerciales qui pesaient sur les prix représentait un aspect central des négociations commerciales internationales. Cette fois-ci, le Brésil et d'autres pays en développement exportateurs étaient à la tête des demandes de réforme. Les négociateurs américains, qui avaient été les premiers à demander des réformes à l'Europe et au Japon pendant le Cycle d'Uruguay, se

trouvaient maintenant sur la défensive dans ce nouveau cycle en raison de la poussée des subventions américaines à la fin des années 90 en réaction à la chute des prix.

Les cours des denrées alimentaires ont ensuite commencé à remonter et les choses ont changé de manière spectaculaire. Bien que les cours aient fluctué ces dernières années, ils restent largement au-dessus de leur niveau de la première moitié des années 2000, ce qui a, tout au moins temporairement, fait passer l'attention des effets de la baisse des cours sur les producteurs pauvres aux effets des prix élevés sur les consommateurs pauvres. Les gouvernements de nombreux pays en développement ont essayé de protéger les consommateurs des flambées de prix. Selon la FAO, 25 pays ont imposé des restrictions à l'exportation de produits alimentaires en 2007-2008 ; les pays tributaires des importations ont de leur côté réduit les droits de douane et la fiscalité applicables aux produits alimentaires. Les restrictions russes aux exportations de blé ont contribué à une seconde flambée des prix en 2010. Au niveau de chaque pays, ces politiques se justifiaient, mais globalement, elles ont fait monter encore plus les cours mondiaux et ont aggravé la situation pour tout le monde. Les restrictions à l'exportation ont également tendance à compromettre la sécurité alimentaire à long terme, parce qu'elles réduisent les incitations à augmenter la production.

Bien qu'il soit artificiellement maintenu en vie, le Cycle de Doha a dans les faits rendu l'âme lors d'une réunion ministérielle de juillet 2008. Paradoxalement, cette réunion a capoté en grande partie parce que les négociateurs américains et indiens ne sont pas arrivés à résoudre un différend sur la question de savoir de quelle latitude les pays en développement pouvait disposer pour augmenter leurs droits de douane lorsque les prix chutent et que les importations augmentent fortement<sup>2</sup>. Depuis lors, la position de négociation de l'Inde a essentiellement été que l'OMC devrait autoriser les pays en développement à faire à peu près tout ce qu'ils veulent au nom de la sécurité alimentaire, quel qu'en soit le coût pour eux ou pour les autres pays. Pour compliquer encore plus les choses, la Chine a commencé, en plus de l'Inde et d'autres pays émergents, à distribuer un soutien conséquent à son secteur agricole.

### **Des options pour avancer**

L'OMC pourrait encore jouer un rôle utile en aidant les pays à se diriger vers des politiques qui ont moins d'effets de distorsion, en se servant des négociations pour entériner toute réforme qui aboutirait. La question est de savoir comment procéder maintenant que le Cycle de Doha a échoué et qu'il n'existe pas de consensus sur ce qui devrait le remplacer. Pour le moment au moins, les grands cycles menés sous la forme d'un « engagement unique », principe selon lequel rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu, n'apparaissent plus viables. Dans quelques domaines, des sous-groupes de pays « aux vues similaires » poursuivent des négociations plurilatérales en vue de parvenir à un accord sur des aspects qui pourraient, ou non, être étendus à d'autres membres de l'OMC ou ramenés sous l'égide de l'organisation. Mais est-ce que cela pourrait fonctionner pour l'agriculture ? Une autre option consiste à continuer de rechercher des progrès graduels au cas par cas, comme cela a été fait avec succès à Bali pour améliorer la mise en œuvre des contingents tarifaires ou à Nairobi pour éliminer les subventions à l'exportation de produits agricoles.

En ce qui concerne la première alternative, on peut légitimement douter de l'efficacité d'une approche plurilatérale dans le domaine de l'agriculture. Les accords commerciaux régionaux (ACR) existants, qui sont, à divers degrés, des accords « plurilatéraux », ne traitent généralement pas du soutien interne à l'agriculture. Cela s'explique par le fait que les exportateurs concernés ne veulent pas se retrouver en concurrence avec les exportations subventionnées de parties extérieures à ces accords. Pour éviter ce problème tout en ayant un sens, un accord plurilatéral plus large sur les questions agricoles aurait besoin d'inclure les acteurs clés qui ont contribué à l'impasse actuelle au sein de l'OMC, dont notamment l'Inde et les États-Unis. Il est difficile de voir comment cette approche pourrait conduire à un meilleur résultat<sup>3</sup>.

La poursuite d'une approche graduelle, au cas par cas, pourrait s'avérer une option plus fructueuse. Un sujet qui devrait figurer en tête de liste de tels efforts est l'amélioration

du fonctionnement de l'institution dans le domaine agricole. Cela concerne notamment l'application effective des disciplines du Cycle d'Uruguay relatives aux délais de notification, ainsi que des récentes décisions ministérielles en matière de contingents tarifaires et de subventions à l'exportation. Même si l'utilisation de telles subventions est actuellement minimale, leur élimination à Nairobi constitue une réussite importante, car elle garantit que les pays auront à assumer une plus grande part du coût de leurs propres subventions s'ils les augmentaient à l'avenir. Une surveillance stricte des nouveaux engagements en matière de concurrence à l'exportation permettrait également de maintenir la pression sur les États-Unis pour qu'ils réforment leurs pratiques bien connues en matière d'aide alimentaire et réduisent la part des subventions dans leurs programmes de crédit à l'exportation pour l'agriculture.

En matière de stocks publics, les membres ont besoin de trouver une solution qui ne crée pas de manière permanente une nouvelle faille qui puisse être exploitée pour apporter un soutien aux producteurs. Il existe de nombreuses propositions pour y parvenir avec des modifications relativement modestes de l'Accord sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay, sous réserve que les membres acceptent de négocier de bonne foi<sup>④</sup>. Des mesures modestes de transparence et de consultation des membres concernés avant l'application de restrictions à l'exportation en cas d'augmentation brutale des prix alimentaires pourraient constituer un autre élément d'un programme graduel. L'ancien président du Comité des négociations agricoles à l'OMC, l'ambassadeur néo-zélandais Vangelis Vitalis, avait recensé un certain nombre d'autres questions ciblées susceptibles d'améliorer le fonctionnement des marchés internationaux de produits agricoles, « comprenant les produits tropicaux, la progressivité tarifaire (augmentation des droits de douane le long des chaînes de transformation), les pics tarifaires (droits de douane relativement élevés parmi des droits généralement faibles), la conversion des droits de douane en taux *ad valorem* (tarifs douaniers proportionnels à la valeur estimée des marchandises) », etc.<sup>⑤</sup>

En bref, l'approche des négociations commerciales basée sur l'engagement unique, dans le cadre notamment du Cycle de Doha, a abouti à une impasse. Plutôt que de s'accrocher à l'espoir d'un grand compromis qui risque de ne jamais se réaliser, les membres de l'OMC devraient chercher à faire des avancées là où ils le peuvent, quand ils le peuvent. Dans l'agriculture, alors que les programmes de soutien interne se répandent maintenant au sein des grands marchés émergents, il semble qu'il existe désormais suffisamment de politiques coûteuses, avec d'importants effets de distorsion, pour servir de monnaie d'échange en vue d'un accord concernant uniquement l'agriculture. Ceci pourrait même évoluer vers un « package » sectoriel conséquent si un nombre suffisant de pays commençait à souffrir du coût croissant de ces politiques (pour leur budget ou leurs exportations). Dans le même temps, une approche graduelle sera plus lente et moins ambitieuse que beaucoup le souhaitent, mais elle est préférable à une absence complète de progrès.

① Cet essai est inspiré de mon dernier livre, *Global Agriculture and the American Farmer: Opportunities for U.S. Leadership* (Washington: Center for Global Development, 2017) et d'une synthèse antérieure de recherches d'économie politique sur les politiques agricoles publiée dans *Delivering on Doha: Farm Trade and the Poor* (Washington: Center for Global Development and Institute for International Economics, 2006).

② « Agricultural Safeguard Controversy Triggers Breakdown in Doha Round Talks », *Bridges Weekly*, 7 août 2008. <http://bit.ly/2nTejip>

③ Pour un point de vue plus optimiste sur cette option, voir les arguments d'Aluisio de Lima Campos ici : <http://bit.ly/2Bj2jbV>.

④ Franck Galtier fait une proposition de cette nature, et la compare également à d'autres propositions pouvant présenter un intérêt, dans *Looking for a Permanent Solution on Public Stockholding Programmes at the WTO: Getting the Right Metrics on the Support Provided*, Initiative E15, Genève : International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) et Forum économique mondial (2017) <http://bit.ly/2BhXmPW>

⑤ Le résumé du rapport du président d'une réunion du 9 mai est disponible ici : <http://bit.ly/2EdfRUH> ; voir également la nouvelle du 8 mars 2016 concernant les négociations de l'OMC sur l'agriculture ici : [https://www.wto.org/french/news\\_f/news16\\_f/agng\\_09mar16\\_f.htm](https://www.wto.org/french/news_f/news16_f/agng_09mar16_f.htm) (liens consultés le 6 juin 2016).



**Kimberly Ann Elliott**  
Chargée de recherche au *Center for Global Development* et professeure invitée à l'Institut de politique économique internationale de l'Université George Washington (USA)

## DÉVELOPPEMENT

# Survivre à l'écartèlement continu entre commerce et développement

Paul Batibonak

*Depuis l'échec de la Onzième conférence ministérielle tenue à Buenos Aires en décembre 2017, l'OMC est dans l'impasse. Dans une perspective africaine et animé d'un esprit constructif, cet article explore quelques pistes crédibles.*

Avec l'absence de résultats lors de la dernière conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Buenos Aires en décembre 2017, l'organisation est à nouveau dos au mur. Considérant les idées avancées en vue d'une sortie de crise, certains analystes tentent de faire reposer la responsabilité de la prise d'initiative sur les pays en développement, insinuant que les plus faibles ont le plus besoin du système commercial multilatéral (SCM)<sup>1</sup>. Ce système a pourtant été mis en place en 1947 alors qu'ils étaient numériquement minoritaires et commercialement marginaux. Le régime de l'OMC ayant succédé à celui du GATT a plutôt aggravé les asymétries existantes, et ce malgré le lancement du cycle de Doha, aussi appelé Programme de Doha pour le développement (PDD), pour tenter de réduire les déséquilibres issus du cycle de l'Uruguay. Dans cette entreprise, les promesses des pays développés ne se sont jamais réellement matérialisées. À partir de 2013, ces derniers sont devenus moins coopératifs, y compris sur des sujets profitant uniquement aux pays les moins avancés (PMA). Aujourd'hui, au lieu du développement, les pays industrialisés proposent de nouveaux sujets favorables à leurs économies, en l'occurrence l'investissement, la concurrence, la déréglementation dans le domaine des services et le commerce électronique. Selon toute vraisemblance, cette démarche vise à préserver, sinon prioriser, les intérêts d'un monde occidental en pleine compétition avec les puissances commerçantes de l'Asie. Comment rester constructif dans un contexte où les logiques d'accumulation des richesses et de maximisation de la puissance politique finissent par mettre en péril les règles structurant un SCM dont tout le monde bénéficie ?

Dans cet article, loin de s'appesantir sur les causes de l'échec, il sera question d'explorer, d'un point de vue technique et dans une perspective africaine, les pistes susceptibles de mener à une sortie de crise, tout en préservant les intérêts bien compris de tous les membres de l'OMC. Après un survol des positions des membres, qui résumant les principaux obstacles aux négociations, des propositions portant autant sur le processus que sur la substance seront analysées en tenant compte aussi bien des exigences d'inclusion que d'efficacité et de juridicité.

## Tour d'horizon des obstacles et divergences entre les membres

De nombreux facteurs contribuent à expliquer le blocage actuel dans les négociations du cycle de Doha. Ces obstacles sont d'ordre conjoncturel, structurel, voire systémique. Certains procèdent de la tactique normale des États dans les négociations, tandis que d'autres constituent de véritables obstacles. Mais quels qu'ils soient, il revient toujours aux membres de déterminer les enclaves constituant une ligne rouge pour eux. En considérant les intérêts déclarés, les positions et les exigences des membres font ressortir une catégorisation en trois groupes.

Le premier groupe, minoritaire, est composé de membres unis autour du « tout sauf le PDD ». Ils éprouvent des difficultés à reconnaître le rôle central de l'OMC dans le système commercial multilatéral. Ils estiment que cette organisation n'est pas la référence dans le commerce international et que le régime commercial qu'elle incarne n'en est qu'un parmi d'autres. Cette vérité est relativisée par les données factuelles, en ce sens que ce régime est le seul à revendiquer une couverture de plus de 98 pourcent du commerce mondial et le seul à avoir une vocation universelle. Ses membres sont aussi unanimes

sur ses imperfections que sur le fait qu'il reste encore le moins mauvais. Le deuxième groupe, également minoritaire, mais déjà plus important que le premier, considère qu'il n'y a « pas que le PDD ». Selon les vues exprimées par ces membres, le cycle de Doha n'est pas suffisant pour parvenir à un accord. Parmi eux se retrouvent les champions des « nouveaux sujets »<sup>3</sup>. Enfin, vient le troisième groupe. Il est majoritaire et constitué de pays qui revendiquent « le DDA avant tout ». Demandeurs en matière de développement, les membres de ce groupe ont des positions assez explicites sur ce que le terme de commerce devrait recouvrir dans le cadre de l'OMC. À titre d'exemple, ils estiment que la régulation n'entre pas dans le champ du commerce.

D'un point de vue technique, les positions apparemment irréconciliables des membres ne le sont qu'en apparence. Elles ne sont que les enveloppes qui voilent la tactique des acteurs. Le problème semble se situer ailleurs. Pascal Lamy estimait déjà que « l'influence croissante des économies émergentes a déplacé l'équilibre des pouvoirs »<sup>4</sup>. Ce sont donc les intérêts et enjeux de puissance qui sont à la base du blocage. Au cœur du PDD se trouve le développement. Mal défini au départ, ce concept a fini par être instrumentalisé. Pour l'équipe d'anthropologues de Marc Abélès, le développement est le prétexte utilisé par les pays industrialisés pour attirer les pays en développement à la table des négociations<sup>4</sup>. Faute d'un meilleur accès au marché, véritable enjeu du cycle de Doha pour les pays développés, le PDD manquera d'intérêt, à moins d'y inclure de nouveaux sujets.

Pour les pays en développement en revanche, le développement est synonyme de réciprocité moins que totale, d'espace politique, de traitement spécial et différencié, d'aide au commerce et d'assistance technique. En vérité, le choix des sujets et la manière de définir les modalités de leur traitement déterminent le niveau de gains et la dimension distributive des négociations. Le 13 novembre 1999 à Libreville, Mike Moore, Directeur général de l'OMC à l'époque, affirma que « la libéralisation du commerce des produits agricoles, à elle seule, représenterait un gain équivalant au triple du montant total de l'aide publique au développement ». La marginalisation du développement par l'insistance passionnée pour l'inclusion de nouveaux sujets ne relève pas que d'un jeu tactique mais d'une stratégie de contrôle des gains. Comme l'analyse Gérard Kébadjian, « les phénomènes économiques internationaux sont prédéterminés par des relations de pouvoir à l'échelle internationale, des relations ordonnées par les États-nations et les grands opérateurs privés, et cristallisés dans les institutions de l'économie internationale »<sup>5</sup>.

---

*L'atmosphère de suspicion ambiante annihile toute possibilité d'avancée dans les négociations de l'OMC. Pour rétablir un climat de confiance, les membres pourraient explorer quelques pistes.*

---

S'agissant précisément des gains, il n'est pas possible de parvenir à un point d'équilibre, et encore moins d'atteindre l'objectif de réduction des déséquilibres issus du cycle de l'Uruguay et des autres cycles précédents, sans un bilan juridique et commercial. À cet égard, les pays développés sont intransigeants vis-à-vis des économies émergentes en matière de libéralisation<sup>6</sup>. Ils estiment qu'un équilibre serait plus facilement trouvé dans les négociations si les pays émergents acceptaient d'ouvrir un peu plus leurs marchés.

Pour avoir gain de cause, les membres s'accrochent aux arguments qui protègent au mieux leurs intérêts. Les uns insistent sur l'importance de préserver la pertinence de l'OMC au XXI<sup>ème</sup> siècle, reléguant l'exigence du respect des règles du système au second plan, tandis que les autres appellent à s'y soumettre. Ces derniers tiennent à l'effectivité et à la validité du PDD. En somme, les pays en développement réclament plus de développement par le commerce tandis que les pays développés exigent plus d'ouverture commerciale. Cette tension existe depuis la naissance du GATT. Les positions des parties et les enjeux étant connus, il serait souhaitable de s'investir prioritairement dans le processus.

**Garantir la crédibilité du système et renforcer la confiance entre les membres**

L'atmosphère de suspicion ambiante annihile toute possibilité d'avancée dans les négociations de l'OMC. Pour rétablir un climat de confiance, les membres pourraient explorer quelques pistes, dont certaines furent évoquées pendant la préparation de la onzième conférence ministérielle de l'organisation.

*Choisir la clarté et le respect des règles*

Focalisés sur leurs intérêts individuels, les membres ont développé un jeu de dupes aux effets contreproductifs. Avant même que les négociations ne fussent lancées en vue de la conférence ministérielle de Buenos Aires, le Secrétariat de l'OMC avait renommé la division du commerce des services en division du commerce des services et de l'investissement, et la division de la propriété intellectuelle et des marchés publics en division de la propriété intellectuelle, des marchés publics et de la concurrence. Quoique relevant de la compétence du directeur général, les pays en développement ont fait le rapprochement entre ces changements et l'introduction des nouveaux sujets au forceps dans les négociations du PDD. Cette démarche a davantage nourri la méfiance que la confiance. La polémique suscitée par ces changements est venue s'ajouter à la suspicion née de la création d'un cadre de négociations parallèle à l'organe compétent (le comité de négociations commerciales), ce qui n'a provoqué en bout de ligne qu'un effet d'amplification de la brouille. Le retour à la confiance suggère une prise en compte des règles actuelles pour élaborer des règles nouvelles.

*Opter pour le réalisme et discuter de la fin du DDA*

Les membres évitent de discuter de la clôture du cycle de Doha. Or, décider de mettre un terme au PDD traduirait une acceptation d'un moment de vérité par tous, ce qui serait une avancée dans le contexte actuel. Les réalités actuelles méritent d'être reconnues. Mais si le PDD ne peut pas être conclu, il doit être au moins audité, évalué. À cet égard, il convient de relever que certaines dispositions pertinentes existent. En effet, les paragraphes 45 à 49 de la Déclaration ministérielle de Doha échafaudent les éléments encadrant la fin du cycle éponyme. Pour y mettre fin, les membres devront s'assurer de l'équilibre global des négociations. À cet égard, le bilan ou l'audit du cycle constitue par conséquent un préalable.

*Organiser un débat sur le développement à l'OMC*

Selon plusieurs pays développés, l'approche traditionnelle du développement basée sur le traitement spécial et différencié est vouée à l'échec. Ils estiment que l'évolution de la situation des différents pays en développement (émergents, non émergents, PMA, petites économies vulnérables) plaide en faveur d'un débat sur les effets du libre-échange et sur son rôle dans leur développement. C'est en toute logique qu'ils insistent donc sur la nécessité d'une nouvelle discussion sur le développement. Bien que certains pays en développement soient passés de « policy takers » à « policy makers », il faut relever qu'aucun pays en développement ne réunit tous les critères pour être considéré comme pays développé et que la performance commerciale à elle seule n'est pas suffisante. Par ailleurs, les membres n'ayant pas eu besoin de définir le concept même de développement pour parvenir à un accord sur la facilitation des échanges, ils n'en auront pas besoin pour procéder au bilan du PDD, qui ne devrait présenter aucune complexité particulière.

*Préciser ce que le terme de commerce recouvre dans le cadre de l'OMC*

Une discussion productive sur le développement pourrait aider à clarifier les positions des membres dans les négociations sur les nouvelles questions telles que le commerce électronique, la concurrence ou encore la facilitation des investissements. Toutefois, les membres devront aussi définir plus clairement ce que le terme de commerce recouvre dans le cadre l'OMC. En effet, les pays développés n'ont cessé de « déplacer les bornes », en allant jusqu'à vouloir réguler le processus d'élaboration des mesures commerciales en interne. Par exemple, le texte de référence JOB/SERV/272/Rev.4 soumis dans le cadre du commerce des services ne concerne plus seulement le commerce. Dans ce concentré de mesures « au-delà des frontières », il est attendu des ajustements juridiques voire institutionnels de la part des membres. Les co-auteurs semblent vouloir contrôler le processus de réglementation interne et pas seulement le commerce. Sinon, comment

comprendre que les disciplines proposées autoriseraient les opérateurs économiques à adresser des demandes d'explication aux gouvernements ? En précisant ce que le terme de commerce recouvre à l'OMC, les membres détermineront aisément le lien entre le commerce et le développement. Ils pourront également écriémer la longue liste des nouveaux sujets. Si l'OMC est en charge du commerce, elle l'est moins en ce qui concerne les facteurs qui déterminent le commerce et ne saurait par conséquent devenir une organisation « attrape-tout ».

### En guise de conclusion

Somme toute, la paralysie de l'OMC demeure regrettable. En cette période de transition plurielle tant dans les modes de production que dans les choix de modèles économiques, le retour aux négociations serait probablement la voie à suivre. L'OMC peut valablement poursuivre l'objectif de globalisation en respectant les conditions d'efficacité et de stabilité des marchés. Ce faisant, néanmoins, la redéfinition d'une meilleure clef de répartition des bénéfices entre les États et les entreprises multinationales sera nécessaire pour préserver la stabilité sociale. Ces négociations futures devraient avoir pour finalité de retrouver les objectifs initiaux du PDD et de clarifier la relation mondialisation-développement à travers un « compromis qui associerait les avantages reconnus de la mondialisation et la protection des intérêts nationaux »<sup>7</sup>. Si l'OMC est une organisation de référence en matière commerciale, il serait illusoire de lui reconnaître une certaine omnipotence. C'est probablement cette barre asymptotique qui tarde à être fixée.

- ❶ Ideas Centre, « CM-11 : aller de l'avant pour les Pays en voie de développement », Newsletter du 21 décembre 2017.
- ❷ Il s'agit notamment de l'investissement, de la concurrence, du commerce électronique (dans une approche nouvelle), des micro, petites et moyennes entreprises (MPME).
- ❸ Discours prononcée le 26 novembre 2012 à Melbourne (Australie) dans le cadre de la conférence Richard Snape alors qu'il était directeur général de l'OMC.
- ❹ Abélès, Marc (Dir.), *Des anthropologues à l'OMC. Scènes de la gouvernance mondiale*, Paris, CNRS Editions, 2011.
- ❺ Kébabdjian, Gérard, *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Le Seuil, « Points », 1999, p. 8.
- ❻ Abbas, Mehdi, « Libre-échange et développement. Les Suds dans le système commercial multilatéral », *Revue internationale et stratégique*, vol. 4, n°108, 2017.
- ❼ Propos du Chef de l'État camerounais, le Président Paul Biya, lors de son discours en réponse au discours de vœux du Doyen du corps diplomatique à Yaoundé, le 4 janvier 2018.



**Paul Batibonak**

Premier secrétaire à la Mission Permanente du Cameroun à Genève, et Coordinateur du Centre de recherches, d'études diplomatiques, internationales et stratégiques.



## ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE CONTINENTALE

# Comment la ZLEC peut-elle soutenir la transformation économique de l'Afrique ?

Judith Fessehaie

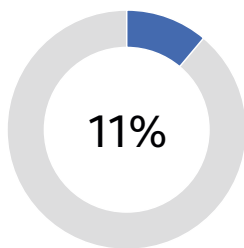
*Malgré des taux de croissance élevés au cours des dernières décennies, les pays africains ont toujours du mal à évoluer vers des activités économiques à plus forte valeur ajoutée. Dans un environnement commercial mondial marqué par d'importantes difficultés, comment la Zone de libre-échange continentale peut-elle soutenir la transformation structurelle de l'Afrique ?*

**M**algré la croissance économique spectaculaire enregistrée aux cours des années 2000, la transformation économique reste un vœu pieux pour la plupart des pays africains. Pourtant, la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) en Afrique nécessitera d'importants changements dans la structure des économies du continent. Dans l'environnement économique et commercial complexe d'aujourd'hui, la mise en œuvre d'un tel processus de transformation n'est pas chose facile. Pour y parvenir, l'Afrique devra faire face à au moins trois grands défis globaux : la crise du système commercial multilatéral, la baisse des prix des matières premières et la restructuration des chaînes de valeur mondiales.

La crise du système commercial multilatéral signifie qu'à court terme, l'Afrique a peu de chance de voir ses priorités abordées de manière efficace au niveau multilatéral. Lors de la onzième conférence ministérielle de l'OMC (CM11) de décembre dernier, l'absence de volonté politique pour parvenir à un compromis a abouti à une absence complète de résultat sur les questions prioritaires pour l'Afrique et les pays les moins avancés (PMA), à savoir l'agriculture, le traitement spécial et différencié, et la pêche. Pour ce qui est de l'avenir, il n'existe à l'heure actuelle aucune feuille de route pour guider les discussions futures sur ces questions liées au développement. Les grands acteurs se concentrent désormais sur la question de savoir s'il faut ranimer les négociations multilatérales et comment le faire, plutôt que sur les questions qui intéressent les PMA ou l'Afrique. L'un des résultats les plus importants de la CM11 est le fait que les discussions sur le commerce électronique, la facilitation de l'investissement, les réglementations nationales et les MPME se poursuivront en dépit des préoccupations ou de l'opposition de la plupart des PMA et des pays africains. Les perspectives de progrès au niveau multilatéral étant plutôt sombres, la plupart des pays poursuivront sans doute leurs objectifs commerciaux dans le cadre d'initiatives plurilatérales, régionales, voire méga-régionales, auxquelles l'Afrique n'est généralement pas partie.

Dans le même temps, le boom des prix des matières premières touche à sa fin. Le déficit extérieur courant de l'Afrique a par conséquent augmenté, passant de -3,4 pourcent du PIB en 2013 à -7 pourcent (estimation) en 2016. Entre 2011 et 2016, les exportations de marchandises de l'Afrique ont chuté de 11 pourcent par an, les exportations de services de 6 pourcent et l'IDE intérieur est passé de 3,1 à 2,7 pourcent du GDP. Ces tendances reflètent la vulnérabilité persistante des économies africaines face aux fluctuations des prix des matières premières, un problème de longue date pour le continent.

Enfin, la participation aux chaînes de valeur mondiales et la progression au sein de celles-ci sont de plus en plus difficiles, car leur structure évolue. La valeur ajoutée des services représente 50 pourcent environ des échanges mondiaux de valeur ajoutée et, d'ici 2020, le commerce électronique transfrontalier devrait représenter 30 pourcent de l'ensemble des transactions entre entreprises et consommateurs à l'échelle mondiale. Malgré cela, la compétitivité des services et le commerce électronique sont deux domaines dans lesquels l'Afrique accuse du retard par rapport aux autres régions du monde. Depuis la crise économique mondiale de 2008, les entreprises leaders consolident leurs chaînes d'approvisionnement au profit de leurs principaux fournisseurs. Des études de l'ICTSD consacrées aux chaînes de valeur du secteur de l'habillement montrent que les acheteurs



Entre 2011 et 2016, les exportations de marchandises de l'Afrique ont chuté de 11 pourcent par an, les exportations de services de 6 pourcent et l'IDE intérieur est passé de 3,1 à 2,7 pourcent du GDP.

internationaux attendent des fournisseurs qu'ils s'impliquent également dans les activités pré- et post-production et respectent des normes privées de plus en plus strictes, comprenant notamment des normes volontaires de durabilité<sup>1</sup>. À mesure que les délais et les coûts de main d'œuvre augmentent en Chine, un nombre croissant d'acheteurs se tournent vers des fournisseurs régionaux. En 2016, plus des deux tiers des exportations européennes et plus de la moitié des exportation asiatiques étaient des exportations intra-régionales. Les producteurs africains ont du mal à s'intégrer à ces chaînes de valeur régionales très concurrentielles en Europe, en Asie et en Amérique centrale/Amérique du Nord. IKEA, le plus grand détaillant mondial d'ameublement, se fournit ainsi auprès de 1 220 entreprises dans 55 pays, mais ne compte qu'un seul grand pays fournisseur en Afrique.

Dans ce contexte, la ZLEC offre une stratégie pour ouvrir de nouveaux marchés aux producteurs africains, qui prend une importance particulière au vu de l'érosion des préférences sur leurs marchés traditionnels. S'il est négocié et mis en œuvre avec succès, un tel projet d'intégration à l'échelle du continent est susceptible d'encourager la diversification économique vers d'autres secteurs que les matières premières ; de libérer la productivité des entreprises grâce à des économies d'échelle plus importantes, aux effets d'agglomération et à l'intensification de la concurrence ; et d'encourager des réformes liées au commerce dans des domaines tels que les services, la réglementation ou la facilitation des échanges, qui permettront d'améliorer la compétitivité des entreprises africaines dans les chaînes de valeur mondiales et régionales.

### **Des chaînes de valeur régionales pour la transformation économique**

Les chaînes de valeur régionales peuvent aider les producteurs africains de valeur ajoutée à pénétrer sur les marchés d'exportation et à progresser dans les chaînes de valeur. Il est en effet probablement plus facile pour les entreprises africaines de conquérir des marchés régionaux caractérisés par des goûts similaires, un marketing et des circuits de distribution moins sophistiqués, des normes moins strictes et des asymétries d'information moins marquées. En 2016, le commerce intra-africain ne représentait que 18 pourcent des exportations africaines, mais un tiers des exportations de produits manufacturés. Sur la période 1998-2014, il représente 57 pourcent de la croissance des exportations pour les biens d'équipement, 51 pourcent pour les produits alimentaires transformés, 46 pourcent pour les biens de consommation et 44 pourcent pour les fournitures industrielles transformées.

Les chaînes de valeur régionales bénéficient de la forte croissance de la demande qui résulte de l'urbanisation et de la montée en puissance de la classe moyenne africaine. On estime que la classe moyenne du continent atteindra 1,1 milliard de personnes (42 pourcent de la population totale) en 2060, ce qui aura un effet d'entraînement sur la demande de biens et services à plus forte valeur ajoutée. Certaines études suggèrent ainsi que le développement de la classe moyenne en Afrique orientale et australe pourrait multiplier par sept la consommation de produits alimentaires transformés à forte valeur ajoutée d'ici 2040. Des sociétés africaines comme Tiger Brands (Afrique du Sud), BIDCO (Kenya), Blue Skies (Ghana) et Camlait (Cameroun) sont en train de relever ce défi grâce à leur connaissance du marché et à leurs réseaux existants d'approvisionnement et de distribution. La montée en puissance et l'expansion des PME dans l'ensemble du continent sont également notables, dans le domaine notamment de la transformation et de la distribution de denrées de base et de produits laitiers, ainsi que dans celui de la fabrication de bière. Les chaînes de valeur régionales peuvent aussi s'avérer des plateformes précieuses pour approvisionner les marchés internationaux, bien que les pays aient besoin pour cela de développer des compétences complémentaires en matière de fabrication de produits intermédiaires, d'assemblage et de logistique.

### **Ouvrir et développer les marchés régionaux**

Le commerce intra-africain s'est certes développé, mais cela provient en grande partie du commerce de produits finaux exportés par les principales économies du continent (Afrique du Sud, Nigeria, Kenya) au sein de leur communauté économique régionale (CER) respective. Le développement de chaînes de valeur régionales organisées de manière à

favoriser le renforcement du commerce intra-régional de biens intermédiaires peut malgré tout offrir des résultats avantageux dans l'ensemble du continent. Par exemple, dans la chaîne de valeur de l'habillement en Afrique australe, les entreprises sud-africaines ont investi au Lesotho et au Swaziland, tout comme certaines entreprises mauriciennes à Madagascar, pour approvisionner les chaînes de magasins de prêt-à-porter sud-africaines<sup>2</sup>. Par rapport aux entreprises qui approvisionnent les marchés mondiaux, celles qui approvisionnent les marchés régionaux ont évolué vers des produits et des tâches plus complexes et plus rentables. En Afrique de l'Est, les sociétés agro-alimentaires qui approvisionnaient traditionnellement les chaînes de supermarché de l'UE ont pénétré la filière d'approvisionnement des chaînes régionales de supermarchés. Cela leur a permis de diversifier leurs marchés, de réduire leur exposition à la volatilité des marchés internationaux et de renégocier avec succès leurs prix et conditions de paiement avec les acheteurs européens.

Une volonté politique de créer des marchés concurrentiels de plus grande taille est indispensable pour mettre en place un véritable accès aux marchés pour les acteurs établis et les nouveaux entrants. Dans la plupart des CER africaines, il existe au moins quatre éléments qui font obstacle à un véritable accès aux marchés dans le commerce des marchandises : les obstacles non tarifaires, la lourdeur des formalités douanières, la complexité des règles d'origine et les pratiques anticoncurrentielles des acteurs en place. Certaines études ont montré que même si une ZLEC uniquement axée sur la suppression des droits de douane renforcerait le commerce intra-africain, l'élimination des obstacles non tarifaires et la facilitation des échanges permettraient une croissance encore plus significative des exportations et des gains en termes de bien-être<sup>3</sup>. La facilitation des échanges aurait un impact significatif à la fois sur le volume et le degré de sophistication du commerce intra-africain.

En ce qui concerne les règles d'origine, le processus de la ZLEC pourrait tirer les leçons des régimes appliqués dans les CER existantes. Par rapport au COMESA, le régime de règles d'origine par produit appliqué dans la SADC s'est avéré contraignant et coûteux pour le secteur privé, et notamment pour les PME, sans être nécessairement plus efficace pour empêcher le détournement des échanges commerciaux<sup>4</sup>. Les négociateurs de la ZLET ont choisi l'approche de la SADC, qui risque d'entraver les stratégies d'approvisionnement concurrentiel des entreprises et de mettre à rude épreuve les capacités de négociation des économies de plus petite taille.

Enfin, les marchés intérieurs africains sont souvent limités et ont tendance à favoriser une forte concentration industrielle aux mains d'entreprises dominantes. Il existe ainsi, entre autres, des cartels régionaux dans les engrais, le ciment ou le sucre. L'abus de pouvoir de marché pénalise les producteurs qui exercent leur activité en amont ou en aval de la chaîne de valeur, dissuade les nouveaux entrants et décourage l'investissement dans l'amélioration des processus et des produits des entreprises en place. La ZLEC pourrait mettre en place un mécanisme efficace à l'échelle du continent pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles transfrontalières, tout en encourageant les réformes et le renforcement des capacités au niveau national en matière de politique de la concurrence.

### **Tirer le meilleur parti de la ZLEC**

Dans le cadre de la ZLEC, les gouvernements africains ont adopté une approche globale, en inscrivant par exemple les politiques de la concurrence à l'ordre du jour des négociations, et en l'intégrant au plan d'action « Stimuler le commerce intra-africain » (BIAT). Les recommandations de politique présentées ci-dessous aideront à s'assurer que la ZLEC favorise les chaînes de valeur régionales et la transformation économique.

#### *Viser une approche globale et ambitieuse des négociations*

Le manque de coordination représente une contrainte bien connue pour l'industrialisation de l'Afrique. Les entreprises africaines ont besoin de pouvoir accéder à des marchés et des ressources complémentaires pour être capable d'affronter la concurrence dans les chaînes de valeur régionales et mondiales. Les négociateurs commerciaux déterminent souvent le contenu et le rythme des négociations en fonction de considérations techniques qui

font abstraction des priorités du secteur privé. Un véritable accès au marché pour les entreprises ne devrait pas, par exemple, être entravé par des obstacles non tarifaires ou des règles d'origine inutilement contraignantes. Des institutions régionales chargées des politiques de la concurrence devraient pallier la faiblesse ou l'absence d'institutions dans la plupart des pays et s'occuper non seulement des questions relatives aux fusions et acquisitions, mais également des abus de position dominante, en mettant là encore l'accent sur les secteurs clés.

Les services et le commerce électronique représentent une part croissante des échanges de valeur ajoutée. Cependant, tous les services ne se valent pas. Des études réalisées par l'ICTSD montrent que la contribution la plus importante à la transformation structurelle et aux ODD provient des services de base, à savoir les services d'infrastructure. Les exportations africaines de services liés aux marchandises, tels que les services de fret, d'expédition et d'après-vente, ont enregistré une croissance de 9 pourcent par an entre 2011 et 2016. Même s'il s'agit d'une bonne nouvelle, car ces services sont intimement liés à la production et aux exportations, l'exportation d'autres types de services a baissé sur la même période. Les producteurs africains de valeur ajoutée ont besoin d'un développement plus rapide des services d'infrastructure. Bien que la libéralisation des services puisse jouer un rôle important pour libérer le potentiel de développement du secteur des services, une réglementation intérieure complémentaire qui favorise la concurrence est indispensable pour faire baisser les prix, améliorer la qualité et la diversité des produits, encourager les nouveaux entrants et élargir l'accès. Il faudrait pour cela que sur le plan technique, les négociateurs de la ZLEC sortent de leur zone de confort en matière de commerce des services (avec une approche de liste négative par exemple) et de concurrence. Les responsables politiques africains pourraient envisager une approche complémentaire en associant la libéralisation des services à la convergence réglementaire (si possible), à l'investissement et au renforcement des capacités dans les secteurs des services, qui sont essentiels au développement industriel.

Les gouvernements africains devraient également profiter de la ZLEC pour définir une approche continentale relative au commerce électronique qui soit adaptée aux besoins de développement de l'Afrique, sur la base du mandat de l'Agenda 2063. Celui-ci entend combler le fossé du numérique et bâtir une économie digitale intégrée avec, entre autres objectifs, une augmentation de 10 pourcent de la pénétration du haut débit et de 20 pourcent de la connectivité à haut débit d'ici 2018, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour l'enseignement et la mise à disposition de capital-risque destiné aux jeunes entrepreneurs et innovateurs dans le domaine des TIC.

#### *Exploiter les entreprises leaders*

Les entreprises leaders africaines sont le moteur du développement des chaînes de valeur régionales dans la région. Les décideurs politiques devraient impliquer ces entreprises pour maximiser leur contribution aux chaînes de valeur régionales et au développement industriel transfrontalier. Les dirigeants des pays d'origine de ces entreprises, en Afrique du Sud ou au Nigéria par exemple, peuvent leur offrir des incitations pour investir dans des capacités productives et commerciales au-delà de leurs frontières. Les pays d'origine et les pays d'accueil peuvent également mettre en place des partenariats avec ces entreprises pour promouvoir le développement des compétences et des fournisseurs dans l'ensemble de la région. Enfin, les institutions de financement du développement des principales économies africaines et au niveau régional devraient se voir confier un mandat explicite de développement de l'investissement productif transfrontalier.

#### *Des politiques nationales d'accompagnement de la ZLEC*

Au niveau national, la création de chaînes de valeur régionales exige des politiques industrielles et agricoles efficaces, soutenues par un fort engagement politique ainsi que par une administration compétente, qui respecte les besoins du secteur privé tout en conservant son indépendance, et implique de manière transversale les ministères chargés de l'investissement, des compétences et des infrastructures, en mettant fortement l'accent sur la mise en œuvre et le suivi. Ces deux aspects sont souvent le point faible des

politiques africaines alors qu'ils sont indispensables à l'apprentissage et à l'adaptation des institutions.

Il est préférable de mettre en œuvre certaines politiques susceptibles d'influencer les chaînes de valeur régionales au niveau local, en matière par exemple de développement de pôles, d'éducation ou de formation technique et professionnelle ou de programmes de développement des fournisseurs en partenariat avec les industriels. Les politiques de développement urbain peuvent, par exemple, avoir un impact majeur sur la compétitivité de la production et des exportations. Les villes africaines abritent un tiers de la population totale du continent mais représentent 80 pourcent de son PIB<sup>5</sup>. C'est là qu'on trouve les entreprises les plus productives, la main d'œuvre la plus qualifiée, l'entrepreneuriat le plus dynamique et les institutions clés. Les responsables politiques doivent donc s'efforcer de saisir les opportunités offertes par la ZLEC et les CER dans le cadre de politiques économiques plus locales, ainsi que dans celui de corridors régionaux comme « l'anneau de croissance » en l'Afrique de l'Ouest.

#### *L'égalité homme/femme passe par des politiques volontaristes*

La ZLEC aura des impacts en termes de bien-être qui seront différents selon le genre, et qui varieront selon les pays<sup>6</sup>. Les recherches d'ICTSD montrent que les politiques domestiques qui visent à améliorer l'accès des femmes aux ressources ont une importance, mais également que l'égalité hommes/femmes est indispensable pour remonter les chaînes de valeur en raison du rôle crucial joué par les femmes dans certaines d'entre-elles. La cueillette du thé au Kenya et au Sri Lanka, la transformation du poisson au Cambodge ou la supervision de la production dans le secteur de la confection au Myanmar en sont autant d'exemples. Les négociateurs de la ZLEC devraient rechercher des approches innovantes pour encourager l'égalité hommes/femmes dans le commerce.

- 
- ❶ Voir Morris, Mike, Justin Barnes et Moshe Kao : *Global Value Chains, Sustainable Development, and the Apparel Industry in Lesotho*, ICTSD, Genève, 2016; Staritz, Cornelia, Leonhard Plank et Mike Morris (2016), *Global Value Chains, Industrial Policy, and Sustainable Development – Ethiopia's Apparel Export Sector*, ICTSD, Genève, 2016. Samah El-Shahat et Violante di Canossa, *Opportunities for sustainable development in global value chains: A case study of Myanmar garment sector*, ICTSD, Genève, 2018 (à paraître).
  - ❷ Morris, Mike et Cornelia Staritz, « *Industrialization Trajectories in Madagascar's Export Apparel Industry: Ownership, Embeddedness, Markets, and Upgrading* », *World Development* 56, issue C (2014) ; Morris, Mike, Justin Barnes et Moshe Kao, *Op. cit.*
  - ❸ Depetris Chauvin, Nicolas, Ramos, Priscila et Guido Porto, « *Trade, Growth, and Welfare Impacts of the CFTA in Africa* », 2016; Karingi, Stephen et Simon Mevel, « *Deepening Regional Integration in Africa: A Computable General Equilibrium Assessment of the Establishment of a Continental Free Trade Area followed by a Continental Customs Union* », document présenté à la 15ème conférence du Global Trade Analysis Project, Genève, juin 2012
  - ❹ Paul Brenton, Frank Flatters, Paul Kalenga : *Rules of Origin and SADC: The Case for Change in the Mid Term Review of the Trade Protocol*, dans *Africa Region Working Paper Series* no 83, Banque mondiale, 2005; Peter Draper, Cynthia Chikura, Heinrich Krogman: *Can rules of origin in sub-Saharan Africa be harmonised? A political economy exploration*, document de discussion 1/2016 de l'Institut allemand pour le développement
  - ❺ ONU-Habitat, *The State of African Cities 2010: Governance, inequality and urban land markets*, Nairobi, Kenya: Programme des Nations unies pour les établissements humains, 2010.
  - ❻ Depetris Chauvin, Nicolas, Ramos, Priscila et Guido Porto, *Op.cit.*



**Judith Fessehaie**  
Responsable du programme  
commerce et développement,  
ICTSD

## ÉTATS-UNIS

# Le commerce Afrique-États-Unis : quel terrain d'entente dans un contexte d'incertitude politique ?

Katrin Kuhlmann

*Alors que l'administration américaine prépare sa politique commerciale vis-à-vis de l'Afrique et que les dirigeants africains travaillent à l'harmonisation régionale, un terrain d'entente pourrait être en train d'émerger, axé sur les opportunités de marché, une approche équilibrée de l'état de droit et le soutien au commerce régional.*

L'avenir des politiques relatives au commerce et au développement est devenu le sujet d'intenses débats aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans le reste du monde. Dans ce contexte de grande incertitude quant à la direction que les politiques commerciales prendront sous l'administration Trump, des questions communes apparaissent. Qui sont les bénéficiaires du commerce ? Quelle est la meilleure réponse possible face aux transformations des marchés ? Comment les accords commerciaux peuvent-ils être mieux formulés pour répondre aux défis et aux opportunités d'aujourd'hui ? Ces questions se manifestent actuellement dans le contexte de l'implication des États-Unis dans l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), de leur retrait du Partenariat trans-pacifique (PTP) et de leur rôle au sein de l'Organisation mondiale du commerce (WTO). Certains acteurs au sein des marchés émergents, et notamment en Afrique subsaharienne, ont toutefois souvent soulevé les mêmes questions.

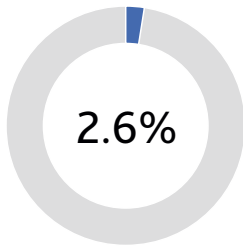
À ce jour, la nouvelle administration américaine n'a publié que peu d'informations sur son approche en matière de commerce et de développement à l'égard des pays africains, bien que les déclarations récentes du représentant américain au commerce, Robert Lighthizer, indiquent que des négociations commerciales bilatérales pourraient constituer l'un des éléments de la future politique commerciale américaine envers l'Afrique. Plus généralement, le Programme de politique commerciale 2017, un rapport annuel qui définit les objectifs commerciaux des États-Unis, met en avant quatre priorités qui influenceront l'ensemble des politiques commerciales du pays : (1) la défense de la souveraineté nationale des États-Unis, (2) une application stricte des lois commerciales des États-Unis, (3) l'utilisation de tous les outils qui ouvrent le commerce aux entreprises américaines et protègent la propriété intellectuelle et (4) la négociation de nouveaux accords commerciaux plus favorables dans le monde entier<sup>1</sup>. Ces quatre domaines prioritaires sont larges et manquent quelque peu de précision, mais le vide politique actuel constitue une occasion de réfléchir à la manière dont l'administration américaine devrait aborder le commerce et l'investissement en Afrique.

Le New Markets Lab, un centre qui s'intéresse aux questions de commerce et de développement sous l'angle des liens entre droit, développement économique et bien social, a examiné cette question. Comme l'explique cet article, il existe plusieurs domaines interconnectés qui sont d'une importance cruciale pour répondre au mieux aux questions du commerce et du développement, tant du point de vue de l'Afrique que de celui des États-Unis. Ces domaines sont de trois ordres : (1) des politiques axées sur le potentiel des marchés émergents, (2) une approche équilibrée de l'état de droit, (3) le rôle prioritaire de l'harmonisation et de l'intégration régionales. Le fait de se concentrer sur ces domaines permettrait non seulement de soutenir tant le commerce que le développement en s'attaquant aux contraintes qui les brident, mais également de donner une orientation aux relations américano-africaines qui soit fondée sur le potentiel économique et des priorités communes.

## **Opportunités, défis et potentiel des marchés émergents**

Il est indéniable que les marchés africains offrent un potentiel significatif, comme l'ont souligné plusieurs représentants officiels importants des États-Unis, y compris le Président Trump<sup>2</sup>. Les responsables politiques africains, comme par exemple le président





Globalement, le taux de croissance moyen des économies africaines était de 2,6 pourcent en 2017, 4 mais de nombreux pays (dont notamment la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Kenya, le Mali, le Rwanda, le Sénégal et la Tanzanie) ont largement dépassé cette moyenne avec des taux de croissance supérieurs à 5 pourcent.

de la Banque africaine de développement Akinwumi Adesina, font soulignent eux-aussi le caractère dynamique des marchés africains, comme l'illustre notamment le potentiel de développement du secteur agricole, qui devrait connaître une croissance de 1000 milliards US\$ d'ici 2030<sup>⑥</sup>. Globalement, le taux de croissance moyen des économies africaines était de 2,6 pourcent en 2017<sup>⑦</sup>, mais de nombreux pays (dont notamment la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Kenya, le Mali, le Rwanda, le Sénégal et la Tanzanie) ont largement dépassé cette moyenne avec des taux de croissance supérieurs à 5 pourcent<sup>⑧</sup>. Si pour de nombreux observateurs, cette tendance est directement liée aux ressources naturelles et à l'investissement direct étranger, la réalité est plus nuancée. Comme le souligne un récent rapport de Brookings, l'Afrique pourrait être en train de sortir des sentiers battus avec un nouveau modèle de développement économique, qui court-circuite les modèles traditionnels d'industrialisation grâce à une importante croissance dans des secteurs tels que l'horticulture, le tourisme ou les services<sup>⑨</sup>. Pour les États-Unis, cette évolution ouvre de nouveaux marchés significatifs pour les produits, services et investissements américains. Pour les pays africains, elle illustre le potentiel considérable que l'avenir peut offrir, si les économies arrivent notamment à se diversifier au-delà des matières premières et à mobiliser le potentiel d'emploi des jeunes.

D'autres questions actuellement débattues à l'échelon mondial, comme par exemple le commerce numérique, sont également très prometteuses pour une croissance des marchés dans les deux sens. Le commerce électronique commence à se diffuser dans quasiment tous les secteurs, car il permet de connecter de petites entreprises à une large base de clientèle. Mais les obstacles transactionnels et logistiques perdurent. Conscients de la capacité du commerce à stimuler la croissance économique, les dirigeants commencent à s'attaquer à certains de ces problèmes. L'un des résultats plus marquants de la Onzième conférence ministérielle de l'OMC est une déclaration commune de 70 membres de l'organisation en vue de lancer des « travaux exploratoires » sur le commerce électronique. La définition de règles appropriées pour ce secteur en plein développement pourrait libérer un potentiel considérable de développement aux États-Unis comme en Afrique subsaharienne.

### Les outils de la politique commerciale

Pendant presque vingt ans, le commerce des États-Unis avec l'Afrique subsaharienne a été principalement facilité par des programmes de préférences commerciales, en l'occurrence le système généralisé de préférences (SGP) des États-Unis et l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA), qui prévoit un traitement préférentiel et en franchise de droits pour des milliers de produits entrant sur le marché américain. L'administration Trump a indiqué que ces programmes resteraient une priorité et il y a tout lieu de penser que leur maintien s'inscrit dans la stratégie commerciale plus large des États-Unis. L'AGOA, qui expire en 2025, restera probablement une pièce maîtresse des relations américano-africaines. Le SGP, sur lequel repose l'AGOA, a toutefois expiré fin 2017, ce qui pourrait remettre en cause les avantages de l'AGOA s'il n'est pas rapidement rétabli.

Les programmes de préférences commerciales se sont avérés des instruments utiles de politique commerciale, notamment pour les secteurs émergents et les entreprises de petite taille, tant aux États-Unis que dans les économies africaines<sup>⑩</sup>. Ces programmes favorisent également la participation aux chaînes de valeur mondiales et peuvent contribuer à améliorer la sécurité au niveau global. Grâce à leurs critères d'éligibilité, les programmes de préférences commerciales permettent de renforcer l'état de droit, en matière notamment de droits de l'homme, de droits du travail et concernant la mise en place d'un environnement propice aux entreprises<sup>⑪</sup>. Ils pourraient toutefois bénéficier d'une modernisation de certaines dispositions, comme par exemple la non- inclusion de certains produits, qui limitent le développement des marchés dans des secteurs comme l'industrie manufacturière ou l'agriculture.

La dernière version de l'AGOA appelle également à une transition vers des échanges commerciaux réciproques. Cette volonté de passer à des mécanismes commerciaux bilatéraux se reflète également dans les déclarations de l'administration américaine actuelle, et les récentes remarque du représentant américain au commerce vont dans ce



sens. Les relations commerciales entre l'Europe avec l'Afrique subsaharienne reposent désormais largement sur des accords commerciaux réciproques, une évolution notée par de nombreux membres du gouvernement américain. À l'heure actuelle, les États-Unis n'ont aucun accord bilatéral de libre-échange avec l'Afrique subsaharienne et seulement quelques traités bilatéraux d'investissement (TBI) avec des pays africains. D'autres instruments, comme par exemple des accords-cadres sur le commerce et l'investissement (ACCI), ont été utilisés pour renforcer les liens avec certains pays ou blocs régionaux. Plus récemment, les États-Unis ont conclu un accord de coopération avec la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), qui se concentre sur la facilitation des échanges, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC) en vue d'améliorer l'application de règles clés et d'exploiter le potentiel de développement des marchés<sup>9</sup>. Ces modèles pourraient ouvrir la voie à des échanges bilatéraux plus équilibrés pour l'avenir.

Les dirigeants africains réfléchissent également à ce qu'il adviendra en matière de commerce lorsque l'AGOA se terminera. Les initiatives d'intégration régionale sont notamment devenues une priorité. Le projet régional le plus ambitieux est celui de la création d'une Zone de libre-échange continentale (ZLEC), dont la première phase de négociation devrait se terminer en mars 2018. La ZLEC envisagée rassemblerait plus d'un milliard de personnes dans 54 pays, avec un PIB total de 3 400 milliards US\$. Elle s'appuie sur les accords commerciaux régionaux (ACR) déjà en place, dont notamment la Zone de libre-échange tripartite (ZLET) qui regroupe trois des principaux blocs commerciaux d'Afrique : la CAE, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). L'échelle de ces espaces commerciaux atteste du potentiel commercial inhérent à l'harmonisation régionale. La ZLET, qui ne représente qu'une partie de la ZLEC envisagée, couvre une surface presque deux fois égale à celle des États-Unis<sup>10</sup>.

---

*Pour commencer, il est nécessaire de formuler clairement une politique commerciale américaine envers l'Afrique qui soit équilibrée, afin de permettre aux parties prenantes des deux bords d'avoir une meilleure idée des perspectives d'avenir.*

---

#### **Un cadre favorable au commerce et au développement**

Qu'ils soient bilatéraux, régionaux ou multilatéraux, les nouveaux accords commerciaux doivent inclure des règles pour garantir le bon fonctionnement des marchés. En parallèle des infrastructures, les lois, réglementations et politiques qui sous-tendent le commerce constituent probablement l'un des aspects les plus importants de l'économie mondiale. Les aspects non tarifaires représentent souvent le principal obstacle à la croissance des marchés, tandis que la faiblesse des institutions légales est extrêmement coûteuse, notamment parce qu'elle mine le respect des droits et obligations économiques<sup>11</sup>. Une manière de concevoir les règles du système est sous la forme de « fondations » du commerce, qui comprennent, entre autres, la facilitation des échanges, les normes et les mesures réglementaires sectorielles qui ouvrent la voie au commerce et au développement. Ces fondations figurent dans différents accords commerciaux, allant de l'Accord de coopération États-Unis-CAE au récent accord sur la facilitation des échanges (AFE) de l'OMC. Beaucoup d'ACR africains couvrent également des domaines tels que les infrastructures ou les intrants agricoles, qui seront essentiels à la croissance et à la diversification des marchés. Il est indispensable de mettre en place des fondations solides pour le commerce, car cela crée un environnement plus prévisible et plus transparent pour les entreprises, ce qui réduit leur risque et contribue à élargir le potentiel de marché. C'est lorsqu'elles sont formulées, discutées et appliquées en tenant compte des besoins des acteurs les plus vulnérables au sein d'une économie que ces règles ont le plus d'impact sur le développement économique.

### **Harmonisation régionale**

Les efforts d'harmonisation des règles du commerce à travers le continent africain marque une nouvelle ère pour l'état de droit, initiée par l'Afrique elle-même. À mesure que les pays africains continuent d'uniformiser et de coordonner leurs lois et réglementations, les accords commerciaux régionaux prendront une importance croissante. L'harmonisation des règles facilitera la circulation des biens et services dans l'ensemble du continent, tandis que le soutien aux efforts d'intégration régionale de l'Afrique permettrait aux États-Unis de rester connectés à leurs partenaires commerciaux africains lorsque d'importantes opportunités économiques se feront jour. L'intégration régionale présente quantité d'avantages pour le commerce dans de multiples secteurs d'activités. L'harmonisation des règles réduit les délais d'attente en douane, permet aux pays de profiter plus facilement d'avantages commerciaux (comme par exemple les programmes de préférences commerciales de type AGOA), renforce les mécanismes de normes et de sécurité alimentaire et améliore la transparence des procédures d'enregistrement et d'obtention de permis. Mise en œuvre correctement, elle peut aider d'innombrables entreprises et entrepreneurs à tirer pleinement parti du commerce.

Des règles améliorées, conçues pour faciliter le commerce transfrontalier, ont un impact à la fois économique et social. Sur le plan économique, la clé pour mettre en place des marchés plus grands susceptibles d'attirer l'investissement et de créer des emplois réside dans le développement de systèmes réglementaires intégrés. Les règles du marché peuvent également jouer un rôle déterminant pour permettre l'intégration des petits agriculteurs aux systèmes de marché, leur offrant ainsi un éventail plus large d'opportunités pour augmenter leurs revenus et améliorer leurs conditions de vie. L'harmonisation des règles pourrait s'avérer particulièrement avantageuse pour certains des groupes de population les plus vulnérables, comme par exemple les nombreuses femmes qui commercent de manière informelle. Au niveau macro-économique, soutenir le développement du commerce intra-africain pourrait contribuer à réduire la dépendance du continent vis-à-vis de l'aide étrangère, une évolution souhaitée par les différentes administrations américaines et également jugée cruciale par certains leaders africains pour faire avancer leur programme de développement, même si une assistance économique ciblée restera utile pour le développement des marchés.

### **Un nouveau partenariat commercial entre les États-Unis et l'Afrique ?**

Bien que les États-Unis n'aient pas encore formulé de politique précise en matière de commerce et de développement en Afrique, il existe des mesures concrètes que les responsables politiques devraient prendre pour passer du commerce à somme nulle du passé à une vision commune qui en améliore le potentiel économique pour les États-Unis et les pays africains, qui favorise un développement économique plus large au sein du continent et qui encourage une approche plus équilibrée de l'état de droit.

Les États-Unis comme les pays africains bénéficieraient d'une approche coopérative en matière de commerce et de développement qui couvrirait les secteurs dotés d'un potentiel de marché. Des secteurs émergents tels que les services et le commerce électronique encouragent l'innovation et l'entrepreneuriat en Afrique comme aux États-Unis, tandis que les secteurs traditionnellement importants comme l'agriculture ou l'industrie manufacturière devraient également rester des priorités. Le climat d'investissement (et les règles du marché), ainsi que la capacité à commercer, resteront les principaux facteurs qui influencent la croissance des marchés. Pour commencer, il est nécessaire de formuler clairement une politique commerciale américaine envers l'Afrique qui soit équilibrée, afin de permettre aux parties prenantes des deux bords d'avoir une meilleure idée des perspectives d'avenir. Cela pourrait passer par un soutien clair à l'utilisation de programmes de préférences commerciales et d'aide économique en vue d'encourager la transformation des marchés, tout en apportant les modifications nécessaires à ces programmes. Si des accords commerciaux bilatéraux sont à l'ordre du jour, un nouveau modèle sera nécessaire pour répondre au potentiel de marché actuel, soutenir les efforts d'intégration de l'Afrique et aborder les règles du marché de façon à pouvoir les mettre en œuvre et les faire respecter.

Le commerce et le développement dépendent en fin de compte de la manière dont les règles du marché sont formulées et appliquées. Des questions similaires se posent aux États-Unis et en Afrique concernant le commerce et les règles qui s'y rapportent. Une manière possible d'y répondre consiste à utiliser le cadre des systèmes juridiques et réglementaires qui régissent le marché. Cela passe par la promotion, à tous les niveaux, d'une transparence accrue dans la définition des règles et d'une gouvernance participative, des principes qui figurent dans la plupart des accords commerciaux et pourraient être mieux appliqués. Il est ainsi important de mettre à disposition des canaux d'information qui permettent à tous de mieux comprendre le système et de participer à la définition des règles du marché. Les États-Unis devraient également soutenir les efforts africains d'harmonisation régionale en tant que véritable partenaire. En plus de mettre en lumière le potentiel considérable du marché africain, la dynamique d'intégration continentale que connaît l'Afrique représente une nouvelle approche originale pour promouvoir l'état de droit, le commerce et le développement, qui pourrait s'avérer des plus prometteuses.

- ❶ Représentant des États-Unis au commerce, *The President's 2017 Trade Agenda*, 1er mars 2017
- ❷ Kuo, Lily, « Here's What President Trump Got Right in His Much Ridiculed Africa Speech », *Quartz Africa*, 23 septembre 2017
- ❸ *African Business Magazine*, « Africa Must Start by Treating Agriculture as a Business,' says AfDB President », *African Business Magazine*, 9 mai 2017
- ❹ Coulibaly, Brahim et Christina Golubski, eds. *Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2018*, Washington, DC: Brookings, 2018
- ❺ Banque mondiale, « Economic Growth in Africa is on the Upswing Following a Sharp Slowdown », 19 avril 2017
- ❻ Page, John, « Rethinking Africa's Structural Transformation: The Rise of New Industries », Brookings, 11 janvier 2018
- ❼ New Markets Lab, « A Strategy for Trade and Development (White Paper) », juin 2017
- ❽ *Ibid.*
- ❾ Bureau du représentant américain au commerce, « US and East African Community Join to Increase Trade Competitiveness and Deepen Economic Ties », février 2015
- ❿ Juma, Calestous et Francis Mangeni, « The Benefits of Africa's New Free Trade Area », Belfer Center for Science and International Affairs, 11 juin 2015
- ⓫ Kuhlmann, Katrin, « Reframing Trade and Development: Building Markets through Legal and Regulatory Reform », ICTSD et Forum économique mondial, novembre 2015



**Katrin Kuhlmann**  
Présidente et fondatrice, New Markets Lab

## DERNIER MOT

# Un monde s'effondre à Buenos Aires

Cheikh Tidiane Dieye

*Face à l'impasse dans laquelle se trouve l'OMC suite à la conférence ministérielle de Buenos Aires, nombreux sont ceux qui s'interrogent sur l'utilité que les négociations multilatérales peuvent encore revêtir pour les pays africains. L'Afrique devrait-elle changer de stratégie ?*

Nul ne s'attendait raisonnablement à un résultat positif à Buenos Aires, lors de la Onzième conférence ministérielle de l'OMC. Mais tout le monde a été surpris par l'ampleur du désastre. On savait que l'OMC était déjà au pied du mur depuis fort longtemps et ne semblait plus avoir les coudées franches et assez de marges de manœuvre technique pour avancer. Mais conclure une conférence ministérielle sans même une déclaration ministérielle est un signe évident de la paralysie actuelle. C'est le multilatéralisme tel qu'on l'a connu jusqu'ici qui semble s'être effondré à Buenos Aires.

Tous les signaux indiquaient que la trajectoire suivie par les négociations commerciales multilatérales depuis quelques années ne pouvait mener qu'à un tel résultat. Ces négociations ont évolué lentement, en dents de scie, prises au piège des jeux et stratégies déployés par les grands acteurs qui tiennent les structures de l'économie mondiale. Le monde connaît des mutations économiques sans précédent de par leur nature, leur ampleur et leur distribution géographique. La bipolarité Est-Ouest qui a été pendant longtemps le principal ressort des dynamiques de l'économie politique a laissé la place, dans les années 90, à une courte période de domination unipolaire et hégémonique américaine. Mais dès le début des années 2000, une cascade de transformations est venue révéler les contours d'un monde multipolaire né du déplacement progressif du centre de gravité traditionnel de l'économie mondial.

Le contexte quasi euphorique du nouveau millénaire a facilité la conclusion du Programme de Doha pour le développement (PDD) lors de la Conférence ministérielle de Doha en 2001, dans le sillage de l'adoption des Objectifs du millénaire pour le développement. La déclaration issue de cette conférence était ambitieuse. Elle était truffée de références et d'engagements pro-développement et semblait exprimer la volonté des membres de l'organisation, surtout les pays développés, de contribuer à la construction d'un système commercial multilatéral ouvert, fondé sur des règles justes et équitables et accordant aux pays en développement et aux pays les moins avancés une marge de manœuvre et des avantages susceptibles de renforcer leurs ambitions légitimes de développement.

Les généreuses intentions proclamées à Doha ont cependant été vite rattrapées par les soubresauts de la guerre commerciale larvée que se livraient les pays développés, conduits par les États-Unis et l'Union Européenne, et les pays émergents comme la Chine, l'Inde et la Brésil, entre autres. Si la bataille du commerce a pris naissance sur les marchés mondiaux, elle s'est déplacée assez rapidement dans l'enceinte de l'OMC où elle a cristallisé les positions de négociations, restreignant de plus en plus les zones d'accords possibles. De Cancun en 2003 à Nairobi en 2015, il apparaissait à chaque fois, avec de plus en plus de netteté, que les pays développés, d'un côté, et les pays émergents, de l'autre, ne se feraient plus aucun cadeau. La division était définitivement actée. Il a fallu beaucoup de tact, d'ingéniosité politique et diplomatique à Nairobi pour sauver la 10ème Conférence ministérielle. Mais la 11ème n'a pas eu la même chance.

## **Dualisme à Nairobi et unilatéralisme à Buenos Aires: l'OMC d'un échec à l'autre**

L'échec total de Buenos Aires est la conséquence directe de l'échec partiel de Nairobi. À Nairobi, en effet, les membres avaient un dilemme cornélien à trancher. Il fallait choisir entre, d'une part, la nécessité de réaffirmer le programme de Doha et de reconnaître la centralité du développement dans celui-ci, comme ce fut le cas lors des conférences précédentes, et d'autre part, l'option d'explorer d'autres approches. N'ayant pas été

en mesure de s'accorder, les membres ont été amenés à codifier leurs divergences en énonçant textuellement que de « nombreux Membres réaffirment le Programme de Doha pour le développement et les Déclarations et Décisions adoptées à Doha et lors des Conférences ministérielles tenues ensuite, et réaffirment leur engagement sans réserve de conclure le PDD sur cette base », tandis que « d'autres Membres ne réaffirment pas les mandats de Doha, car ils estiment que de nouvelles approches sont nécessaires pour obtenir des résultats significatifs dans les négociations multilatérales ».

Les membres de l'OMC n'avaient encore jamais été aussi loin dans la reconnaissance de la ligne de fracture qui les divise. Cette fragmentation en deux blocs antagonistes qui divergent sur la façon d'aborder les négociations multilatérales, en particulier le sort qu'il faut réserver au Programme de Doha, n'est pas qu'une contrainte conjoncturelle dictée par les stratégies de négociation des uns et des autres. C'est une tendance lourde et structurelle qui exprime des choix politiques et économiques assumés par les membres développés et émergents, qui cherchent à conserver, voire élargir, les avantages historiques acquis pour les premiers, et à bénéficier des nouvelles opportunités offertes par les mécanismes actuels de la mondialisation pour les seconds.

---

*Que les pays africains le sachent ou non, on est déjà entré dans l'ère de l'après-multilatéralisme. L'OMC qu'ils ont connu n'existe plus. Ou alors elle ne fonctionnera pas telle qu'ils voudraient la voir fonctionner.*

---

Ces postures ne sont pas de nature à faciliter l'obtention de compromis dans des sujets aussi sensibles que l'ouverture des marchés, les subventions, le règlement des différends, entre autres. Le monde du 21<sup>ème</sup> siècle ne sera pas celui du 20<sup>ème</sup>. Une nouvelle gouvernance de l'économie mondiale est en gestation et la plupart des règles qui l'organiseront ne sont pas encore connues. On peut cependant d'ores et déjà reconnaître que sur le plan commercial, nombre d'entre-elles ne seront pas secrétées dans les négociations multilatérales sous leur forme actuelle. Elles seront issues soit de négociations plurilatérales au sein de l'OMC, soit d'accords régionaux ou méga-régionaux qui prolifèrent actuellement et qui verront leur nombre, leur portée et leur niveau d'ambition s'accroître.

Après tout, depuis qu'on a reconnu et accepté à Nairobi que chaque groupe de membres de l'OMC peut faire ce qu'il veut et adopter les approches de négociations qui lui paraissent les plus conformes à ses intérêts, qui peut encore refuser à un groupe le droit de conclure des accords plurilatéraux?

Ce n'est pas un hasard si le résultat le plus notable de Buenos Aires est la signature d'une déclaration plurilatérale sur le commerce électronique par soixante dix pays dont les États-Unis, le Japon et l'Union européenne, mais sans la Chine et l'Inde. Les signataires de cette déclaration ont estimé qu'il serait illusoire d'espérer avancer en obtenant l'unanimité des 164 pays sur certains sujets. Les initiatives plurilatérales dans le cadre de l'OMC semblent donc pour eux la meilleure façon, à court terme, de contourner les contraintes actuelles et d'aller de l'avant sur des questions qui leur semblent vitales.

L'Amérique de Donald Trump a détruit ce qui restait de l'édifice du multilatéralisme. À Buenos Aires, alors que presque toutes les délégations exprimaient leur déception quant aux modestes résultats de la conférence mais se disaient prêtes à accepter une déclaration ministérielle, même laconique, pour sauver la face, seule l'Amérique de Donald Trump a levé la pancarte pour s'y opposer ouvertement. Cet acte scellait le sort de l'OMC. Pourtant, suivant le modèle utilisé à Nairobi qui reconnaissait pour la première fois que certains membres étaient d'accord, tandis que d'autres ne l'étaient pas, il aurait été plus

logique d'adopter aussi une déclaration qui dirait que « tous les membres sont d'accord, sauf un ». Mais on ne peut évidemment pas contrarier les États-Unis.

### **Trump et le nouveau protectionnisme américain**

Ceux qui attendaient que Trump joigne l'acte à la parole n'ont pas été déçus. Il avait critiqué l'OMC à plusieurs reprises et évoqué la possibilité de se retirer des négociations multilatérales avant même son accession au pouvoir. À Buenos Aires, son représentant, Robert Lighthizer, a appliqué à la lettre la stratégie ficelée à Washington, en réitérant les critiques virulentes de l'administration américaine à l'encontre de l'OMC, puis a quitté la conférence avant la fin de celle-ci. À l'heure actuelle, les États-Unis continuent de bloquer toute nouvelle nomination à l'Organe d'appel de l'organisation, menaçant de bloquer le fonctionnement du mécanisme de règlement des différends si la situation n'est pas résolue au plus vite.

La logique américaine n'est pas seulement de détricoter les accords qui ont servi au système commercial multilatéral de tenir. Elle consiste aussi à empêcher que ces accords puissent être utilisés par d'autres. Trump a déjà montré sa détermination à utiliser toute la panoplie des politiques et mesures protectionnistes pouvant être mises au service des intérêts de l'Amérique face à ses concurrents.

Tout le monde sait pourtant qu'en bloquant toute possibilité de production de normes multilatérales à l'OMC, on ouvre la voie, inéluctablement, à la montée en puissance de nouveaux systèmes normatifs issus de marchandages et de compromis exclusifs entre grandes puissances commerciales. Les règles ainsi produites pourraient être largement hors de portée des petits pays membres de l'OMC. Ceux-ci n'ont donc d'autre choix que de regarder cette vérité en face. Et de se préparer.

### **L'Afrique doit ouvrir les yeux**

Que les pays africains le sachent ou non, on est déjà entré dans l'ère de l'après-multilatéralisme. L'OMC qu'ils ont connu n'existe plus. Ou alors elle ne fonctionnera pas telle qu'ils voudraient la voir fonctionner. Il est donc temps d'ouvrir les yeux et de voir le monde avec réalisme. L'Afrique doit tirer toutes les conséquences des circonstances actuelles.

Au lendemain de la conférence ministérielle de Nairobi, j'avais écrit que le temps où les pays africains pouvaient se contenter de revendiquer un traitement spécial et différencié, des préférences commerciales et de l'assistance technique à chaque conférence était révolu. Une telle posture n'est ni responsable, ni soutenable à long terme. Elle ne peut pas prospérer dans le contexte actuel.

Tant que les pays africains poursuivront leur stratégie du « coulage » consistant à ne jamais faire aucune vague, à se fondre dans la masse, à ne jamais tenter de défendre des causes jusqu'à la rupture, ils ne seront ni vus ni entendus. À chaque fois que les positions sont tranchées et qu'un risque d'échec pouvant être préjudiciable au multilatéralisme est annoncé, les pays africains sont souvent les premiers à enfiler les habits de pompiers, renonçant au passage à toutes leurs prétentions, même les plus légitimes, pour « sauver » le système. C'est ce qu'ils font ministérielle après ministérielle, et cela ne leur a jamais rien donné.

Les pays africains doivent comprendre que le plus gros et le plus important du travail qu'ils ont à accomplir se trouve moins dans des combats perdus d'avance à l'OMC, lesquels permettront, au meilleur des cas, de gagner quelques avantages résiduels, que dans des réformes intérieures hardies en vue de transformer leurs structures économiques, consolider leurs relations commerciales avec leurs voisins dans le cadre des politiques d'intégration régionale, et enfin acquérir des compétences techniques appropriées. C'est seulement à ce prix qu'ils seront pris au sérieux et qu'ils compteront dans les négociations commerciales.



**Cheikh Tidiane Dieye**  
Directeur exécutif du Centre  
africain pour le commerce,  
l'intégration et le développement  
(Enda Cadid).

# Publications et ressources



## Les opportunités de développement durable dans les chaînes de valeur mondiales : étude de cas du secteur de la confection au Myanmar – ICTSD – Février 2018

Le Myanmar bénéficie d'un boom de l'investissement dans le secteur de la confection, qui se traduit par une croissance des exportations, une importante création d'emplois et des initiatives d'amélioration de la compétitivité et de progrès social. Cet article analyse l'évolution de la participation du Myanmar à la chaîne de valeur mondiale de l'habillement et formule des recommandations de politique pour soutenir la modernisation économique et la viabilité sociale et environnementale du secteur. <http://bit.ly/2CkcwBD>



## Lorsque les accords commerciaux africains intègrent des disciplines de l'OMC alors que les États participants ne sont pas tous membres de l'OMC – TRALAC – Janvier 2018

Ce document de recherche se penche sur une caractéristique des arrangements commerciaux africains qui a suscité peu de discussion jusqu'à présent : les instruments juridiques qui sous-tendent les accords commerciaux africains intègrent ou font souvent référence aux disciplines de l'OMC (ou d'autres organes multilatéraux). Il s'agit d'une caractéristique de la plupart des Communautés économiques régionales. Mais dans certains cas, les États participants ne sont pas tous membres de l'OMC. <http://bit.ly/2Efm5H4>



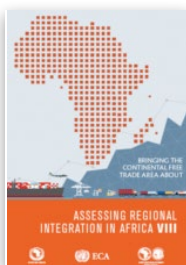
## Comment les normes et réglementations peuvent-elles soutenir la dynamique sociale et environnementale dans les chaînes de valeur mondiales – ICTSD – Décembre 2017

Les normes et réglementations affectent de plus en plus la capacité des producteurs à participer aux marchés internationaux. Le respect des normes peut renforcer les capacités des producteurs et contribuer à la réalisation de nombreux Objectifs de développement durable (ODD), mais comporte également certains défis. Cet article examine les mesures politiques qui sont les plus à même de conduire à des résultats positifs à mesure que les normes se diffusent au sein des chaînes de valeur mondiales. <http://bit.ly/2sxnbcn>



## Adapter l'aide pour le commerce à l'économie des services dans les pays à faible revenu et les pays les moins avancés – ICTSD – Novembre 2017

Après plusieurs décennies de croissance supérieure à la moyenne dans les pays les moins avancés (PMA), les services représentent désormais plus de la moitié de la production totale de ces économies. Cette croissance pourrait s'avérer une aide considérable pour la réalisation des objectifs de développement durable. Cette étude examine les liens entre l'aide pour le commerce et les services et constate que l'aide pour le commerce pourrait soutenir le développement des services dans les pays à faible revenu et les PMA. <http://bit.ly/2EpcD0y>



## État de l'intégration régionale en Afrique VIII : Vers la réalisation de la zone de libre-échange continentale – UNECA – Novembre 2017

La ZLEC ambitionne de libéraliser les échanges entre pays africains sur toute l'étendue du continent, en s'appuyant sur les succès déjà obtenus au sein des communautés économiques régionales (CER). Ce faisant, la ZLEC devrait faciliter les échanges intra-africains, favoriser des chaînes de valeur régionales et dynamiser l'industrialisation, la compétitivité et l'innovation. Ce rapport examine les différents aspects à traiter correctement pour faire de la ZLEC une réussite. <http://bit.ly/2o0sMTY>



EXPLORER LE MONDE DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE AVEC LE RÉSEAU BRIDGES D'ICTSD

## BRIDGES AFRICA

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur l'Afrique - En anglais*  
<http://www.ictsd.org/bridges-africa>

## BRIDGES

Commerce mondial dans une perspective de développement durable  
*Accent sur l'international - En anglais*  
<http://www.ictsd.org/bridges>

## PUENTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur l'Amérique latine et les Caraïbes - En espagnol*  
<http://www.ictsd.org/puentes>

## PONTES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur l'international - En portugais*  
<http://www.ictsd.org/pontes>

## МОСТЫ

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur la CEI - En russe*  
<http://www.ictsd.org/мосты>

## 桥

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur l'international - En chinois*  
<http://www.ictsd.org/qiao>

## PASSERELLES

Analyse et informations sur le commerce et le développement durable  
*Accent sur l'Afrique francophone - En français*  
<http://www.ictsd.org/passerelles>



### Centre International pour le Commerce et le Développement Durable

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Genève, Suisse  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

### ENDA Cacid

B.P. 6879, Dakar, Senegal  
+221-33-823-57-54  
[www.endacacid.org](http://www.endacacid.org)

PASSERELLES existe grâce à la généreuse contribution des donateurs et partenaires suivants :

### DFID - UK Department for International Development

### SIDA - Swedish International Development Agency

### DGIS - Ministry of Foreign Affairs Netherlands

### Ministry of Foreign Affairs, Denmark

PASSERELLES bénéficie également du soutien de ses partenaires associés et des membres du conseil éditorial.

PASSERELLES accepte volontiers de diffuser, contre paiement, toute publicité. La publication accepte toute proposition de sponsoring destinée à renforcer ses capacités à étendre son audience. L'acceptation se fait à la discrétion des éditeurs.

Toutes les opinions exprimées dans les articles signés de PASSERELLES sont celles de leurs auteurs, et ne représentent pas nécessairement les opinions d'ICTSD ou d'ENDA.



Ce travail est sous licence d'attribution non commercial Creative Commons - NoDerivatives 4.0 International [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

ISSN 1563-0021

