

Sous embargo jusqu'au mardi 27 septembre à 00h01 GMT

# Partenaires inégaux :

## Comment les Accords de Partenariat Economique (APE) UE-ACP pourraient nuire aux perspectives de développement d'un grand nombre de pays parmi les plus pauvres

Septembre 2006

*« Je viens d'un petit village de pêcheurs du Ghana. Les membres de ma famille pêchaient pour vivre, mais la pêche est devenue impossible depuis que de grands bateaux de pêche européens sont venus et ont vidé nos mers. La même chose est arrivée avec la volaille. Les importations d'ailes de poulet congelées en provenance de l'UE ont détruit le marché local... Les APE sont des accords de libre-échange, et, en tant que tels, ils vont appauvrir l'Afrique. »*

– Tetteh Hormeku, Third World Network, Accra, Ghana

*« Notre expérience nous montre que les accords de libre-échange (ALE) entre un vaste marché comme celui de l'UE et de petites économies ne sont pas aisément soutenables et conduisent souvent à un déficit pour le partenaire le plus faible. »*

– Site Europa Commerce de l'UE : l'UE décrivant ses récentes négociations en vue d'un accord de libre-échange avec l'Amérique centrale<sup>1</sup>.

## Résumé

Le cycle de négociations commerciales de l'OMC – dit cycle de Doha pour le développement – est dans l'impasse, mais les pays les plus pauvres restent soumis à une pression visant à leur faire ouvrir leurs marchés, avec des conséquences potentiellement désastreuses. Ces négociations avaient pour objectif affiché de rendre le commerce plus juste ; elles ont été bloquées par les Etats-Unis et l'UE qui ne souhaitent pas corriger les règles biaisées et le système de deux poids deux mesures dont ils bénéficient. L'UE veut construire de nouveaux accords commerciaux de libre-échange avec 75 de ses anciennes colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Ces négociations inégales en vue de conclure des « Accords de partenariat économique » entre les deux régions mettent face à face certaines des économies industrialisées les plus avancées et un ensemble de pays parmi les plus pauvres du monde. En outre, les pays ACP sont divisés en six sous-groupes de négociations. Le plus petit de ces groupes, les Iles du Pacifique, négocie un accord commercial avec un géant économique plus de 1400 fois plus gros que lui.

L'UE a la possibilité de développer des relations commerciales plus justes avec les pays ACP, mais l'existence de disparités aussi fortes dans leur pouvoir de négociation pourrait aisément aboutir à des résultats inéquitables et Oxfam craint que le développement futur des pays ACP ne soit ruiné par les tactiques de l'UE. L'enjeu est beaucoup plus fort pour les pays ACP que pour l'UE. Près de la moitié (41%) des exportations des ACP sont à destination de l'Europe, alors que le commerce avec les ACP n'est que menue monnaie pour le géant économique européen. Le montant des primes versées par les entreprises de la City de Londres à leurs dirigeants est ainsi plus élevé que ce que l'Europe dépense pour acheter des produits issus de l'ensemble des pays ACP<sup>2</sup>. Pourtant, tous les signes montrent que l'Europe fait preuve de la plus grande détermination dans ces négociations, faisant passer ses intérêts commerciaux avant les besoins en matière de développement. Plus largement, il est à craindre que les APE n'affaiblissent le multilatéralisme.

Dans le cadre des APE actuellement proposés:

- Les agriculteurs et les producteurs de nombreux pays parmi les plus pauvres du monde seront soumis à la concurrence directe et inégale des producteurs européens, plus efficaces qu'eux et hautement subventionnés ;
- L'intégration régionale entre pays ACP sera sévèrement affectée ;
- Les gouvernements ACP vont perdre une part substantielle de leurs revenus ainsi que nombre des instruments de politiques publiques dont ils ont besoin pour promouvoir leur développement économique et social.

En septembre 2006, l'UE et les pays ACP débiteront la revue à mi-parcours des négociations APE, un examen formel programmé dès le début du processus de négociations en 2002<sup>3</sup>. Cette revue constitue une réelle opportunité pour les gouvernements ACP – et pour l'UE – d'examiner pleinement les implications en matière de développement des propositions et tendances actuelles sur les APE, et de rediriger leurs efforts vers la conclusion d'un accord commercial favorable au développement, conformément aux dispositions de l'Accord de Cotonou. Comme cette note le montrera, les APE actuellement proposés sont une menace sérieuse pour les perspectives de développement des pays ACP, et la revue à mi-parcours doit être utilisée pour une refonte radicale de ces négociations.

## Prochain round : les plus pauvres contre les plus riches

Les négociations APE se déroulent entre, d'un côté, les 25 pays membres de l'UE, qui ont un PNB combiné de 13 300 milliards de dollars, et de l'autre, six groupes de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dont 39 font partie des 50 pays les moins avancés (PMA) au monde. Le groupe le plus petit, les Iles du Pacifique, a un PNB combiné de 9 milliards de dollars – soit 1400 fois moins que celui de l'UE. Même le groupe le plus grand, la région d'Afrique de l'ouest, a un PNB plus de 80 fois inférieur à celui de l'UE. Au regard de ces considérables inégalités, il n'est pas difficile de voir de quel côté se situe le pouvoir.

**Tableau 1 : Des partenaires commerciaux inégaux**

APE	PNB 2005 (milliards de dollars)	% du PNB de l'UE <sup>i</sup>	Ratio par rapport au PNB de l'UE
UE	13 300		
SADC	66	0,50	200
ESA <sup>ii</sup>	75	0,56	178
Afrique de l'ouest	162	1,22	82
Afrique centrale	40	0,30	330
Caraïbes	72	0,54	185
Pacifique <sup>iii</sup>	9	0,07	1 414
<b>Total APE</b>	<b>425</b>	<b>3,20</b>	<b>31</b>

Source : Banque mondiale, 2005

<http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>

<sup>i</sup> Données fournies avec deux décimales.

<sup>ii</sup> Afrique orientale et australe.

<sup>iii</sup> Données non disponibles pour les Iles Cook, Nauru, Niue et Tuvalu.

Les négociations APE ont été suscitées par l'expiration des accords précédemment conclus entre l'UE et les pays ACP. Depuis 1975, les relations politiques et économiques entre les deux blocs étaient régies par une série de Conventions de Lomé, couvrant chacune une période de cinq ans<sup>4</sup>. Reconnaisant les différences économiques considérables entre l'UE et les pays ACP, ces accords fournissaient des préférences commerciales et de l'aide aux pays ACP, sans exiger d'eux la moindre réciprocité. Les exportateurs des pays ACP obtinrent ainsi un large accès aux marchés de l'UE tandis que les pays ACP conservaient le droit de protéger leurs producteurs de la concurrence

des producteurs hautement compétitifs (et souvent hautement subventionnés) de l'UE. La Convention de Lomé et l'Accord de Cotonou ont cependant eu des résultats mitigés. Malgré leur dimension pro-développement, ils ont également en partie contribué à certains des problèmes de développement auxquels sont aujourd'hui confrontés les pays ACP.

La dernière Convention de Lomé, qui arrivait à terme en 2000, a été remplacée par l'Accord de Partenariat de Cotonou dont les objectifs principaux sont de réduire la pauvreté et de promouvoir le développement durable des pays ACP ainsi que leur intégration progressive dans l'économie mondiale<sup>5</sup>. Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, l'UE et les ACP se sont entendus pour maintenir le système préférentiel de Lomé jusqu'à la fin 2007, puis de le remplacer par un nouvel Accord de partenariat économique qui soit compatible avec les dispositions de l'OMC<sup>6</sup>.

Selon les règles de l'Organisation mondiale du commerce, les deux régions liées par un accord doivent libéraliser ; les pays ACP seraient donc tenus de donner un accès libre de droits de douanes à « l'essentiel » des exportations de l'UE dans un « délai raisonnable »<sup>7</sup>. Donc, pour pouvoir conserver les préférences dont ils bénéficient déjà sur le marché européen, après janvier 2008 les pays ACP devraient ouvrir leurs propres marchés à la concurrence directe des biens et services européens hautement compétitifs. Par ailleurs, l'UE fait pression pour obtenir l'inclusion des questions relatives à la politique de concurrence, à l'investissement et aux marchés publics dans les négociations. Les APE actuellement proposés impliquent donc une restructuration fondamentale des relations politiques et économiques entre l'UE et les pays ACP.

## **Un véritable « partenariat » ?**

Un « partenariat » implique sans conteste que les deux parties bénéficient de l'accord qui les lie. Avec les APE, si les gains pour l'UE sont clairs, il est difficile de voir quels vont être les bénéfices pour les pays ACP.

### **Accès aux marchés pour les exportateurs des pays ACP**

Bien que l'UE ait promis d'augmenter l'accès aux marchés pour tous les producteurs des pays ACP, rien ne laisse présager qu'il en sera ainsi. En 2001, l'UE a établi le programme « Tout sauf les armes » (TSA) pour les PMA, y compris les 39 PMA appartenant, à cette date, au groupe des pays ACP. Dans le cadre de ce programme TSA, les pays éligibles ont un accès sans droit de douanes pour la très grande majorité de leurs exportations vers l'UE. Il est par contre peu probable que le reste des pays ACP, les « non-PMA », bénéficient d'un accès aux marchés plus favorable que celui octroyé par le système de préférences des Conventions de Lomé. Il est également peu probable que soient supprimées les barrières qui limitaient l'impact positif des accords préférentiels<sup>8</sup>. Même avec un APE, les exportateurs des pays ACP devront probablement toujours faire face non seulement à des règles d'origine très strictes, qui limitent le nombre d'exportations pouvant bénéficier d'un traitement préférentiel<sup>9</sup>, mais également au renforcement continu des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) qui entravent l'accès de leurs exportateurs aux marchés européens<sup>10</sup>, ainsi qu'à la progressivité des tarifs sur certaines productions clés, qui conduit à l'imposition de droits de douane plus élevés sur les produits transformés (comme le café instantané) que sur les matières premières (telles que les grains de café) et décourage donc les pays ACP de transformer leurs propres produits. En outre, la lenteur des réformes des politiques agricoles européennes signifie que, même s'ils parviennent à exporter vers

l'UE, les exportateurs des pays ACP restent confrontés à la concurrence de producteurs européens hautement subventionnés<sup>11</sup>.

En résumé, en matière d'accès aux marchés les 39 pays ACP qui appartiennent à la catégorie des pays les moins avancés ne bénéficieront pas notablement d'un APE car l'UE leur a déjà promis un accès équivalent avec le programme TSA, tandis que les 36 autres pays ACP négocient uniquement pour pouvoir préserver l'accès aux marchés dont ils bénéficiaient déjà avec l'Accord de Cotonou.

### **Accès aux marchés pour les exportateurs de l'UE**

Pour ce qui concerne l'ouverture des marchés ACP, la signification exacte de « l'essentiel » du commerce est vivement débattue. Dans l'accord de libre-échange conclu entre l'UE et l'Afrique du Sud, l'UE a accepté de libéraliser 95% de son commerce avec l'Afrique du Sud en 10 ans, tandis que l'Afrique du Sud était tenue de libéraliser « seulement » 86% de ses importations en provenance de l'UE au bout d'une période de transition de 12 ans<sup>12</sup>. Dans le cas des APE, la Commission européenne a déclaré qu'elle considère que le « délai raisonnable » pour la période de transition est de 10 ans mais que celui-ci pourrait être prolongé dans des cas exceptionnels<sup>13</sup>.

La Commission européenne s'est montrée plus réservée au sujet de l'étendue que devrait couvrir la libéralisation dans les pays ACP. Il est néanmoins généralement entendu que si l'UE libéralise 100% de son commerce, les pays ACP devront en libéraliser 80%, ce qui limiterait à 20% la marge de protection des produits locaux face à la concurrence des biens et services européens. Ce degré de libéralisation correspondrait à la conception de la Commission selon laquelle, pour être compatible avec l'OMC, il faut en moyenne libéraliser 90% du commerce<sup>14</sup>. Mais cela mettrait les gouvernements ACP dans la position de devoir choisir entre maintenir des droits de douane sur les importations sources de recettes fiscales essentielles comme les voitures ou l'électronique, protéger des denrées de base telles que le maïs, mettre quelques industries existantes à l'abri de la concurrence européenne, ou maintenir leur capacité à soutenir le développement industriel futur du pays.

La plupart des gouvernements ACP sont fortement dépendants des rentrées douanières pour augmenter leurs recettes publiques. La Banque mondiale estime qu'en Afrique sub-saharienne les recettes douanières représentent en moyenne entre 7 et 10% des revenus fiscaux de l'Etat<sup>15</sup>. Les gouvernements de Gambie et Cap Vert tirent par exemple jusqu'à 20% de leurs recettes des droits de douane<sup>16</sup>. Les produits de l'UE représentant 40% des importations totales de l'Afrique sub-saharienne, éliminer les droits de douane sur les produits européens réduirait considérablement les recettes douanières de ces pays. Selon le scénario le moins favorable, la Gambie et Cap Vert perdraient près de 20% de leurs recettes fiscales totales, tandis que le Ghana et le Sénégal subiraient une chute de leurs revenus de 10 à 11%<sup>17</sup>.

Ces pertes auraient probablement des conséquences sérieuses sur le budget de l'Etat, car s'ils ne parviennent pas à compenser ces pertes en augmentant d'autres sources de prélèvements, les pays ACP auront à réduire leurs dépenses globales. Cela pourrait mettre en danger les programmes sociaux et aboutir à des coupes dans les investissements en matière de santé et d'éducation. Ainsi, au Congo la perte de recettes douanières due aux APE est à peu près équivalente à l'ensemble des dépenses publiques de ce pays en matière d'éducation<sup>18</sup>.

Si d'un côté les consommateurs des pays ACP pourraient bénéficier d'une gamme plus large de biens et services bon marché devenus accessibles grâce à la libéralisation commerciale, d'un autre côté les APE mettraient en danger les moyens d'existence de

la population dans des secteurs agricoles et industriels clés. La suppression des barrières douanières à l'importation de produits européens mettra en effet en concurrence directe les produits (souvent hautement subventionnés)<sup>19</sup> d'une des régions les plus avancées économiquement avec ceux des producteurs de certains des pays les plus pauvres du monde. Bien que les pays ACP et l'UE s'attendent à ce que la libéralisation de certains secteurs ait des conséquences dramatiques, les études d'impact ont jusqu'ici été superficielles et de qualité très inégale. Ces études ne fournissent en particulier aucune évaluation quantitative de l'impact des APE sur les niveaux de production et d'emploi ou sur la compétitivité future des secteurs productifs des pays ACP. Selon l'évaluation de l'impact des APE sur le développement durable réalisée par la Commission européenne, « si la libéralisation pourrait permettre [aux consommateurs d'acheter des produits bon marché], elle pourrait également accélérer l'effondrement du secteur industriel moderne [sic] en Afrique de l'ouest » [ajout de l'accentuation]<sup>20</sup>.

Non seulement les APE menacent les secteurs existants mais ils pourraient aussi considérablement saper la capacité des gouvernements ACP à soutenir le développement économique *futur* de leur pays. A ce jour, pratiquement tous les pays qui se sont développés ont mis en œuvre une politique tarifaire pour aider leurs petites entreprises à progresser vers des stades plus avancés dans la chaîne de production de valeur, évoluant progressivement vers des industries de transformation et de fabrication<sup>21</sup>. Cela implique de faire varier les droits de douane en fonction des besoins de l'économie et des priorités de développement au niveau national ou régional<sup>22</sup>. Les APE vont fortement restreindre la capacité des pays ACP à user ainsi de la politique tarifaire. Les pays ACP ne pourront exempter d'une libéralisation totale que des produits qui représentent moins de 20% de la valeur totale de leur commerce avec l'UE. Par ailleurs, lorsqu'ils en seront à un stade ultérieur, ils ne pourront probablement pas modifier considérablement leurs choix de produits faisant l'objet d'une exemption, même si l'évolution de leur structure industrielle exige de protéger d'autres secteurs que ceux de départ. La garantie d'un niveau minimum de recettes fiscales et la protection des moyens d'existence devraient déjà épuiser les 20% de protection autorisés dans le cadre des négociations APE. Les pays ACP n'auront donc que peu ou pas de marge de manœuvre pour inclure sur la liste des secteurs protégés d'autres secteurs agricoles ou industriels qui pourraient avoir un potentiel de croissance à l'avenir. Le gel des niveaux de droits de douanes découlant des APE risque donc d'enfermer les pays ACP dans la production de matières premières et d'entraver leur développement économique futur.

Un autre intérêt offensif de l'UE est de libéraliser le commerce des pays ACP dans le domaine des services. L'Accord de Cotonou rappelle les engagements pris dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et confirme que les pays ACP doivent bénéficier d'un traitement spécial et différencié<sup>23</sup>. Mais le mandat de négociation de la Commission européenne est plus offensif que l'Accord de Cotonou et que l'OMC puisqu'il affirme que les négociations en matière de services devraient « commencer dans tous les secteurs au plus tard en 2006 »<sup>24</sup>. L'impact sur le développement de l'inclusion des services dans les négociations APE est encore largement ignoré et seules quelques rares études ont examiné de façon approfondie les secteurs de services des pays ACP. Les pays ACP eux-mêmes ont fermement demandé « que soit respecté le droit des membres du Groupe ACP de réglementer et de libéraliser le commerce des services en fonction de leurs orientations nationales »<sup>25</sup>. Il reste à voir si ces pays parviendront à conserver, au terme de ces négociations, la capacité de réglementer leurs services.

## Par la petite porte

L'UE exerce de fortes pressions pour inclure dans le processus APE les questions relatives à la politique de concurrence, à l'investissement, à la facilitation des échanges et à la transparence des marchés publics (les questions dites de Singapour). Les pays en développement sont parvenus à exclure ces questions, à l'exception de la facilitation des échanges, du champ couvert par les négociations de l'OMC. Les pays ACP ont aussi indiqué dans une déclaration collective qu'ils ne souhaitent pas inclure la politique de concurrence, l'investissement et les marchés publics dans les négociations APE et ont décrit leur divergence de vues avec l'UE sur ce point comme « fondamentale »<sup>26</sup>. Lors de la dernière réunion de l'Union africaine, les ministres ont appelé l'UE à ne pas pousser les pays africains à contracter des obligations qui vont au-delà de leurs obligations à l'OMC, et ont demandé que ces questions restent « en dehors du champ d'action des APE »<sup>27</sup>. La Commission européenne maintient cependant avec insistance qu'il n'y aura « pas d'APE sans règles sur l'investissement ni réciprocité totale »<sup>28</sup>.

Les conséquences pour les ACP d'une négociation sur les questions de Singapour n'ont pas fait l'objet d'une analyse systématique, mais il y a suffisamment d'indications pour inquiéter les responsables politiques de ces pays. Une première source de préoccupation, d'ordre pratique, réside dans le coût même de mise en œuvre de ces mesures. Les coûts liés à l'application des nouvelles règles sur la concurrence seraient considérables<sup>29</sup>, alors même que les pays en développement se débattent encore avec la mise en œuvre des obligations contractées à l'OMC pendant le cycle de l'Uruguay en matière de réforme tarifaire, de droits de propriété intellectuelle et de mesures sanitaires et phytosanitaires. Selon certaines estimations, la mise en pratique de chacun des 16 domaines de réforme acceptés pendant ce cycle coûte environ 2,5 millions de dollars à un pays<sup>30</sup>.

Un autre sujet d'inquiétude, de nature plus stratégique, est qu'en acceptant les questions de Singapour, les pays ACP entreraient dans des accords contraignants avec l'UE sur des aspects clés de leur politique commerciale et industrielle. Ces pays ont relativement peu d'expérience et d'expertise dans ces domaines et il n'est pas possible de déterminer avec certitude quel type de politique conviendra le mieux à leurs économies tant à court terme que, tout aussi fondamentalement, pour leur développement futur. C'est pourquoi il est indispensable que les gouvernements des pays ACP conservent des marges de manœuvre suffisantes pour adapter leurs politiques à leurs besoins actuels et futurs.

Prenons l'exemple de la question de l'investissement. Selon l'UE, en contractant un accord contraignant en matière d'investissement, les pays ACP recevraient des flux d'investissement direct étranger qui pourraient stimuler la croissance économique<sup>31</sup>. Mais il ne s'agit là que d'une simple conjecture. Un ensemble d'indications concordantes ont ainsi amené la Banque mondiale à conclure que les pays qui ont des accords d'investissement n'ont pas plus de chance de recevoir des flux d'investissement étranger supplémentaires que les pays sans accords de ce type<sup>32</sup>. D'après les enquêtes réalisées, les principaux facteurs décourageant les investisseurs en Afrique sub-saharienne sont les préoccupations relatives à la stabilité politique, à la sécurité ou aux incertitudes concernant l'approvisionnement en électricité, plutôt que l'absence d'accords d'investissements contraignants<sup>33</sup>.

Soulignons enfin que le mandat de la Commission européenne pour les négociations APE insiste sur la « non-discrimination », impliquant que les pays ACP devraient traiter les géants européens de la même façon que leurs propres entreprises, pourtant beaucoup plus faibles. A la différence de bon nombre d'autres pays, les gouvernements des pays ACP seraient ainsi empêchés d'utiliser les politiques d'investissement pour construire leurs industries nationales (par exemple en encadrant les conditions de propriété, en fixant des critères de performance sur l'emploi local ou les exportations, ou en mettant l'accent sur la création de *joint ventures* avec des entreprises locales). Malgré tout, les négociateurs de l'UE continuent d'insister pour que l'investissement soit inclus dans les négociations, affirmant dans le cadre de leurs négociations avec l'Afrique de l'ouest qu'« il ne servirait à rien de conclure un [APE] entre l'UE et la CEDEAO si l'Accord n'incluait pas... de règles pour la libéralisation de l'investissement »<sup>34</sup>.

## **(Dés-)intégration régionale ?**

*« L'insistance de la Commission européenne à déterminer ce qui est le mieux pour les ACP et comment nous devrions configurer notre espace économique paraît bien peu sincère. Il est difficile d'imaginer comment la Commission [européenne] peut réconcilier son approche actuelle des négociations avec les déclarations faites par différents représentants de la Commission selon lesquelles il appartient aux régions ACP de déterminer le rythme et les priorités de leur intégration régionale ».*

– Dame Billie Miller, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur de la Barbade et Président du Comité ministériel commercial ACP, 20 juin 2006

L'Union européenne continue de prétendre accorder de l'importance à l'intégration régionale. Pourtant, dans leur forme actuelle, les APE auraient pour conséquence d'affaiblir l'intégration régionale future et d'entraver le commerce entre pays ACP.

L'intégration régionale est un élément central de l'Accord de Cotonou<sup>35</sup> et une dimension clé des stratégies de développement des pays ACP. Pour ces derniers, la construction régionale peut faciliter la mise en commun des ressources, l'élargissement des marchés, le développement du commerce et de l'investissement, une diversification accrue et la production de valeur ajoutée. Elle peut ainsi réduire la dépendance à l'égard des marchés d'un petit nombre de pays développés. L'UE a elle-même reconnu dans son mandat de négociation sur les APE que « l'intégration économique et commerciale devrait se fonder sur les initiatives d'intégration régionale des pays ACP »<sup>36</sup> et « devrait prendre en considération les processus d'intégration régionale entre pays ACP »<sup>37</sup>. Mais si les marchés régionaux sont ouverts aux importations européennes avant même d'avoir été consolidés, cela va saper, plutôt que renforcer, les efforts régionaux actuellement engagés. Le cas du CARIFORUM (Forum des États ACP des Caraïbes) est une bonne illustration de ce phénomène. Le CARIFORUM offre un traitement différencié aux économies les plus vulnérables de la région<sup>38</sup>. Mais dans le cadre des négociations APE, la Commission européenne a poussé à la mise en place d'un régime unique de règles pour tous les membres du CARIFORUM afin que les exportateurs de l'UE puissent avoir un point d'entrée unique sur ce marché. Une telle position met directement en cause la souveraineté des gouvernements de la région dans la construction de leur régime commercial régional.



## L'éclatement des groupes régionaux

Les négociations APE font éclater les regroupements régionaux existants et forcent les pays ACP à choisir l'organe par le biais duquel ils négocieront avec l'UE. A l'intérieur de chaque organe régional<sup>39</sup>, il y a des problèmes de chevauchement dans les appartenances des pays. C'est particulièrement le cas en Afrique australe et orientale, où les Etats parties au Protocole sur le commerce de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) se sont divisés entre trois groupes de négociations (voir tableau 2). Seize des membres de la SADC et du Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA) négocient avec l'UE sous la bannière du groupe des pays d'Afrique orientale et australe (ESA) ; la République démocratique du Congo négocie au sein du Groupe Afrique centrale ; tandis que le reste des membres de la SADC (les membres de l'Union douanière de l'Afrique australe que sont le Botswana, le Lesotho, la Namibie, et le Swaziland, ainsi que l'Angola, le Mozambique, et la Tanzanie) négocient un APE totalement distinct dans le cadre du groupe SADC. En outre, les trois Etats de la Communauté est-africaine (EAC) (l'Ouganda, le Kenya, et la Tanzanie) sont divisés entre les groupes de négociations SADC et ESA.

**Tableau 2 : Eclatement de la région SADC**

	Groupe SADC	Groupe ESA	Groupe Afrique centrale	Ne négocie pas un APE	
Protocole commercial de la SADC	Angola	■			
	Botswana	■			
	RDC			■	
	Lesotho	■			
	Madagascar		■		
	Malawi		■		
	Maurice	■			
	Mozambique		■		
	Rwanda		■		
	Afrique du sud				■
	Swaziland	■			
	Tanzanie	■			
	Zambie		■		
	Zimbabwe		■		

Ce réalignement complexe des blocs régionaux et le rythme de négociations que l'UE impose à ses anciennes colonies vont créer des difficultés importantes pour l'harmonisation des calendriers de libéralisation. Parce que les pays ACP ont des

priorités différentes en ce qui concerne les secteurs qu'ils souhaitent protéger de la concurrence à l'importation et préserver comme source de recettes douanières, il est possible que chaque membre d'un APE choisisse des produits différents à libéraliser. Si les groupes régionaux ne sont pas suffisamment harmonisés au moment du lancement d'un accord de libre-échange, les APE aboutiront à créer de nouvelles barrières au commerce intra-régional.

Ainsi, si le Kenya choisit de ne pas libéraliser la farine et maintient ses niveaux tarifaires sur ce produit mais que l'Éthiopie supprime tous ses droits sur la farine, les commerçants pourront contourner les restrictions établies par le Kenya en important depuis l'Éthiopie des biens bon marché (et potentiellement « bradés ») importés d'Europe<sup>40</sup>. Afin d'éviter ce type d'opérations, il faudrait maintenir des contrôles rigoureux aux frontières pour différencier les produits ayant une provenance locale de ceux initialement importés d'Europe. L'imposition de telles procédures douanières et de contrôles du respect des règles d'origine - coûteux en temps et en argent - tendrait à renforcer plutôt qu'à réduire les barrières au commerce intra-régional.

### **Des partenariats régionaux sous pression : faire ou non partie d'un APE ?**

La présence conjointe de PMA et de non-PMA dans les groupes de négociation des APE devrait également poser des difficultés aux initiatives d'intégration régionale. Dans le cadre de l'initiative TSA, les PMA bénéficient déjà d'un accès libre de droits de douane au marché européen pour « tout sauf les armes » et n'ont donc que peu d'intérêts à signer un accord de libre-échange supplémentaire. Dans la CEDEAO par exemple, 13 des 16 Etats membres sont des PMA. Mais si ces pays choisissent de ne pas conclure un APE, tout en poursuivant le processus d'intégration régionale de la CEDEAO, ils subiront quand même l'effet des importations européennes qui atteindront leurs marchés via leurs voisins régionaux non-PMA.

Les dangers latents que constitue la conclusion des accords de libre-échange avec l'UE pour le processus d'intégration régionale sont bien illustrés par le cas de l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU). Bien que membre de la SACU, l'Afrique du Sud a signé un accord de libre-échange avec l'UE - l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération (ACDC). Cet accord n'incluait pas de façon formelle les autres membres de la SACU - le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland - mais son impact sur eux est indéniable, ce qui en fait des membres *de facto*. En raison du tarif extérieur commun de la SACU, ces quatre pays vont être obligés de réduire leurs droits de douane sur les importations issues de l'UE au taux accepté par l'Afrique du Sud. Selon certaines estimations, cela pourrait provoquer une chute de 21% de leurs recettes douanières, le Botswana perdant même jusqu'à 10% de son revenu national<sup>41</sup>. De la même façon, l'ensemble des membres d'un APE de la région SADC se raccrocherait de fait au régime d'importation déjà accepté par l'Afrique du Sud, à moins de conserver des contrôles douaniers stricts et coûteux pour filtrer les produits provenant de l'UE via l'Afrique du Sud.

Diviser les groupes régionaux entre les pays non-PMA contractant un APE avec l'UE et les PMA qui maintiennent leurs barrières commerciales aurait des conséquences désastreuses. En pratique, les PMA qui choisiraient de rester en dehors d'un APE ne pourraient empêcher une libéralisation de fait de leurs marchés qu'en érigeant des barrières contre leurs voisins. De telles barrières finiraient par nier le principe même d'une plus grande intégration régionale.

Historiquement, l'intégration intra-régionale a été plutôt faible dans les pays ACP, en raison de l'orientation externe de leurs institutions et infrastructures de marché et de

leur dépendance économique à l'égard d'un nombre limité de matières premières destinées à être exportées en dehors de la région. Si ces faiblesses régionales ne deviennent pas une priorité et ne sont pas traitées de façon adéquate, la conclusion d'APE risque de créer un développement du type centre-périphéries, les pays ACP devenant de plus en plus dépendants des importations de l'UE au détriment de leur intégration régionale. L'intégration intra-régionale doit pouvoir progresser à son propre rythme, et non en fonction d'objectifs et de calendriers arbitraires et imposés, comme la Commission s'efforce actuellement de le faire.

## L'illusion de l'aide

Mettre en œuvre un APE va sans conteste être coûteux pour les pays ACP en termes de pertes de recettes douanières et d'emploi. En outre, les études d'impact<sup>42</sup> montrent que pour pouvoir retirer les fruits d'un accès accru aux marchés européens dans le cadre d'un APE, les pays ACP doivent d'abord résoudre les difficultés majeures qui entravent leur offre de biens et services et qui les empêchent d'être compétitifs en termes de production. Selon une estimation prudente, les « coûts d'ajustement » globaux aux APE – dont les compensations pour la perte de recettes douanières, d'emploi et de production et le soutien au développement des exportations des pays ACP – pourraient s'élever à 9,2 milliards d'euros<sup>43</sup>.

Historiquement, l'UE a fourni une aide au développement importante aux pays ACP, dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement, et les infrastructures routières. Cette aide est acheminée par le biais du Fonds européen de développement (FED) et versée par cycles quinquennaux. En réponse aux préoccupations des pays ACP au sujet des coûts des APE, la Commission européenne s'est engagée à augmenter à 22,7 milliards d'euros le montant prévu dans le cadre du prochain cycle du FED (2008-13)<sup>44</sup>. En apparence, cela pourrait sembler suffisant pour répondre aux coûts d'ajustement liés aux APE, mais un examen plus approfondi montre qu'il pourrait s'agir là d'une réponse illusoire.

**Tableau 3 : Fonds alloués et dépensés au cours de chacun des cycles quinquennaux (en millions d'euros)**

Cycle d'aide du FED	Fonds alloués dans le cadre de l'enveloppe quinquennale (valeur nominale)	Valeur réelle de l'enveloppe (année de base : 1975)	Paiements effectués pendant les 5 années auxquelles l'enveloppe était consacrée (valeur nominale)	Pourcentage de l'aide totale versée pendant les 5 années de la période prévue (arrondi au pourcentage le plus proche)
4 <sup>ème</sup> FED (1975–80)	3 390	2 696	1 454,5	43
5 <sup>ème</sup> FED (1980–85)	5 227	2 586	2 041,0	39
6 <sup>ème</sup> FED (1985–90)	8 400	3 264	3 341,6	40
7 <sup>ème</sup> FED (1990–95)	12 000	3 514	4 417,9	37
8 <sup>ème</sup> FED (1995–2000)	14 625	3 463	2 921,6	20
9 <sup>ème</sup> FED (2000–07)	15 200	3 131	4 239,0	28

Notes : Sous le 8<sup>ème</sup> FED la première année de paiement était 1998 ; le total couvre donc trois années de paiement réel entre 1998 et 2000. Sous le 9<sup>ème</sup> FED, la première année de paiement était 2002 ; les paiements couvrent quatre ans, de 2002 à 2005.

Source : R. Grynberg et A. Clarke (2006), *The European Development Fund and Economic Partnership Agreements*, Division des Affaires économiques du Secrétariat du Commonwealth

Données tirées de :

[http://ec.europa.eu/comm/development/body/cotonou/statistics/stat11\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/development/body/cotonou/statistics/stat11_en.htm)

La Commission européenne laisse entendre que les fonds destinés à compenser les pays ACP pour les coûts de mise en œuvre des APE proviendront du 10<sup>ème</sup> cycle du FED (2008-13), pour lequel un montant global de 22,7 milliards d'euros a été promis. Pourtant, avant même que les APE n'entrent en scène, il avait été estimé que 21,3 milliards seraient nécessaires pour le 10<sup>ème</sup> FED, uniquement pour financer le portefeuille d'aides existantes et maintenir les contributions de l'UE à 0,38% du revenu intérieur brut de l'UE<sup>45</sup>. Si c'est bien le cas, le 10<sup>ème</sup> FED ne couvrirait rien d'autre que des activités ordinaires. Plutôt que de fournir de nouveaux financements pour les APE, la Commission couvrirait les coûts d'ajustement liés à ces accords en utilisant son budget d'aide habituel, détournant ainsi une partie des fonds d'autres objectifs tels que la santé, l'éducation et le développement rural.

Même si les pays ACP décident d'utiliser l'argent de l'aide pour couvrir les coûts d'ajustement liés aux APE, cette aide pourrait n'arriver que très lentement. Lors du dernier cycle quinquennal (2001-06), l'UE avait promis 15 milliards d'euros d'aide aux pays ACP. A la fin du cycle, seuls 28% de ces fonds avaient effectivement été versés. Les résultats du cycle précédent étaient encore pire. Pour la période 1995-2000, les montants promis s'élevaient à 14,6 milliards d'euros. Les fonds n'ont commencé à être versés que la troisième année et au terme de la cinquième année seuls 20% avaient été payés. Etant donné que les pays ACP vont rapidement ressentir l'effet des APE sur leurs économies, les mécanismes de paiement de l'UE doivent être profondément réformés pour que l'aide européenne puisse effectivement leur apporter un soutien. Les gouvernements ACP se méfient de l'approche de la Commission en matière d'aide au développement, celle-ci se révélant trop souvent illusoire. Ils ont donc demandé la mise en place d'un dispositif de financement additionnel et distinct pour les APE<sup>46</sup>, afin que la Commission européenne puisse être placée en face de ses promesses et que l'allocation des fonds puisse être clairement retracée. A ce jour, cela n'a pas été accepté par la Commission et la promesse d'aide reste un mirage.

## Un processus biaisé

Les négociations APE ont été fortement critiquées pour leur manque de transparence, de consultation et de débat informé. Pour nombre de pays ACP, les négociations ont largement été le domaine réservé de négociateurs techniques basés dans les institutions régionales, pourtant bien faibles, et dont le personnel est souvent payé par l'UE. Dans la région d'Afrique centrale, la structure de négociation régionale du Secrétariat de la CEMAC est si faible que la DG Développement a exprimé de sérieuses inquiétudes quant à sa capacité de gestion et de suivi des dossiers<sup>47</sup>. Lors d'une récente réunion ministérielle UE-ACP<sup>48</sup>, les ministres ACP ont demandé à la Commission européenne « de laisser les négociations suivre leur cours normal et de s'abstenir d'exercer des

pressions au plus haut niveau politique en profitant du déficit d'informations qui pourrait exister entre les négociateurs et les instances politiques ». Ils ont appelé les Etats membres de l'UE à « revoir de toute urgence les directives de négociation données en juin 2002 et la structure actuelle de négociation » afin de faciliter la mise en œuvre de « la composante développement des négociations des APE ». Les organisations de la société civile et les dirigeants politiques ont critiqué le processus de négociation pour son manque de transparence et pour l'insuffisance de la participation et du débat politiques et publics.

## **La revue des APE: une opportunité de refonte radicale**

Les négociations APE sont clairement entachées de problèmes à la fois de contenu et de processus. Dans leur forme actuelle, les APE ne rempliront pas leurs promesses en matière de développement. La revue à mi-parcours des négociations APE est programmée pour septembre 2006 ; elle constitue un excellent moment pour changer le cap des APE.

En préparant la revue à mi-parcours, l'UE a fait pression en faveur d'un processus qui éviterait pour l'essentiel les questions de contenu et évaluerait simplement si les négociations sont sur la bonne voie pour une « conclusion en temps voulu » en décembre 2007<sup>49</sup>. A l'inverse, les pays ACP ont insisté sur le fait que la revue se doit d'être « inclusive et consultative », d'être « conduite aux niveaux national et régional » et d'inclure « la structure, le processus et la substance des négociations, les dimensions commerce et développement des accords, ainsi que la capacité et le degré de préparation des pays ACP à conclure des APE ». Les ministres ACP ont obtenu gain de cause et un accord a été conclu sur un mandat visant à une revue exhaustive, consultative et inclusive<sup>50</sup>. Le défi est désormais pour l'UE et les ACP de s'assurer que la mise en œuvre de la revue respecte les termes de ce mandat.

La revue devrait également être élargie afin d'inclure l'exploration d'alternatives aux APE. L'Accord de Cotonou prévoit explicitement l'examen, si nécessaire, d'arrangements commerciaux alternatifs aux APE pour les pays ACP non-PMA, tout en disposant que ces arrangements devraient leur garantir des conditions « équivalentes à leur situation présente »<sup>51</sup>. Il y a plusieurs alternatives aux APE compatibles avec les règles de l'OMC, dont des dispositifs non réciproques et des options imposant une réciprocité moins que totale<sup>52</sup>. Les pays ACP, mais aussi l'UE, doivent examiner les alternatives aux APE afin de pouvoir prendre une décision informée sur l'option la plus favorable au développement.

Aucune disposition n'a été prévue au cas où les négociations ne pourraient être conclues avant l'expiration – fin 2007 – de la dérogation obtenue à l'OMC pour les pays ACP<sup>53</sup>. L'UE doit modérer la pression qu'elle exerce sur les ACP pour parvenir à la conclusion des négociations avant cette date en s'engageant à garantir que, quel que soit le cadre de coopération commerciale qui sera convenu avec les régions ACP, celui-ci fournisse la meilleure solution possible pour promouvoir leur développement. S'il se confirme qu'un APE – ou une alternative aux APE – ne pourra être conclu pour cette date, l'UE n'aura d'autre choix que de demander aux autres membres de l'OMC que la dérogation actuelle soit prorogée jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord.

## Conclusion et recommandations

La revue à mi-parcours offre aux négociateurs l'opportunité de renforcer la légitimité du processus des APE en améliorant la qualité de l'information disponible, en élargissant la participation, et en augmentant la transparence et la responsabilité des négociateurs de l'UE et des pays ACP envers leurs organes politiques et leur opinion publique respectifs. Pour tirer pleinement parti de cette opportunité, la revue devrait garantir que :

1. La qualité et le champ d'application des études d'impact soient substantiellement améliorés, afin d'examiner non seulement les implications des APE en termes d'ajustement à court terme mais aussi leur impact sur les politiques de développement futures.
2. Une série d'alternatives aux APE soit examinée, conformément à l'article 37.6 de l'Accord de Cotonou. Celles-ci doivent inclure des dispositifs sans libéralisation réciproque des marchés, sans les questions de Singapour, et sans dispositions « OMC plus », en particulier en matière de propriété intellectuelle. Les conséquences attendues des différents dispositifs doivent être évaluées de sorte que toutes les parties puissent déterminer lequel contribuerait le mieux au développement durable et à la réduction de la pauvreté dans les pays ACP.
3. Toute l'information soit rendue publique, y compris les conclusions des études d'impact indépendantes, et que la transparence soit faite sur le contenu et le processus des négociations.
4. Le processus inclue des débats parlementaires et la consultation des parties prenantes telles que les syndicats, les ONGs, le secteur privé, les médias et les autres acteurs clés des pays ACP.
5. Une assistance technique et financière suffisante soit apportée pour garantir qu'une consultation et un débat transparents, structurés et participatifs puissent avoir lieu au niveau national comme au niveau régional. Le financement d'un tel processus ne devrait pas être lié à de nouvelles conditions ni impliquer l'influence extérieure des donateurs de l'UE.
6. Un délai suffisant soit imparti au-delà de la prochaine réunion ministérielle paritaire UE-ACP programmée pour le premier semestre 2007, afin que la revue fournisse une analyse de qualité sur les conséquences des APE et soit réellement exhaustive et inclusive.
7. La cohérence et la conformité aux stratégies de développement national soient respectées, en impliquant dans le processus de revue à mi-parcours tous les ministères concernés ainsi que les différents donateurs qui financent ces stratégies de développement.
8. L'UE n'exerce pas de pression démesurée sur les pays ACP afin de les amener à conclure les négociations avant la fin 2007, si les textes négociés ne servaient pas adéquatement les objectifs de promotion du développement et de réduction de la pauvreté.

## Notes

- <sup>1</sup> [http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/central\\_america/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/central_america/index_en.htm).
- <sup>2</sup> Le total des importations de l'UE en provenance des pays ACP s'élevait à 35,8 milliards de dollars en 2004 ; en 2006, les compagnies de la City de Londres ont versé 36,2 milliards de dollars (19 milliards de livres) en primes. Sources : [Hwww.trademap.org](http://www.trademap.org) ; article du *Guardian*, 17 août 2006.
- <sup>3</sup> Article 37.4 de l'Accord de Cotonou : « Les parties examineront régulièrement l'état d'avancement des préparatifs et des négociations et, en 2006, elles effectueront un examen formel et complet des accords prévus pour tous les pays afin de s'assurer qu'aucun délai supplémentaire n'est nécessaire pour les préparatifs ou les négociations ».
- <sup>4</sup> Les Conventions de Lomé faisaient partie d'un ensemble d'accords négociés après les indépendances pour régir les relations entre l'UE et ses anciennes colonies. La Convention de Lomé IV a, quant à elle, duré 10 ans.
- <sup>5</sup> Article 1 (2) de l'Accord de Cotonou.
- <sup>6</sup> La clause d'habilitation de l'OMC autorise les pays à accorder des préférences soit aux pays en développement dans leur ensemble, soit aux seuls PMA. Les Conventions de Lomé n'étaient pas conformes car elles excluaient un grand nombre de pays en développement.
- <sup>7</sup> Les accords de libre-échange devraient être conformes à l'article 24 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994. Alors que l'OMC reconnaît spécifiquement le droit des pays en développement à un traitement spécial et différencié (TSD), l'article 24 a le défaut fondamental de ne pas inclure de dispositions en matière de TSD.
- <sup>8</sup> Seul un petit nombre de pays, en premier lieu desquels les petits états insulaires et les principaux producteurs de sucre et de bananes, retirent des bénéfices importants du système de préférences. Les préférences ont également bénéficié, mais dans une moindre mesure, à un petit nombre de pays à faible revenu qui sont très dépendants d'une toute petite gamme de produits (en particulier le tabac, les textiles, la pêche et le cacao). Source : K. Alexandraki, *Preference Erosion: Cause for Alarm?*, Policy Development and Review Department du FMI, mars 2005.
- <sup>9</sup> Les règles d'origine déterminent « d'où vient » un bien dans la perspective des préférences commerciales, car seuls les biens provenant de certains pays peuvent bénéficier d'un accès sans droits de douane ou à des droits plus faibles. Néanmoins, les règles actuelles sont beaucoup plus strictes que nécessaire.
- <sup>10</sup> Les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) sont des normes en principe mises en place pour protéger la santé publique dans le pays d'importation. Les obstacles techniques au commerce (OTC) sont eux instaurés pour s'assurer que les produits correspondent aux normes techniques et aux autres spécifications en usage dans le pays d'importation.
- <sup>11</sup> En outre, la valeur actuelle et future des préférences dont bénéficient les pays ACP est en baisse en raison de la libéralisation sur la base du principe de la nation la plus favorisée, de la réforme des régimes communautaires du sucre et de la banane, et de l'instauration d'autres régimes préférentiels qui fournissent aux pays en développement un accès privilégié au marché européen.
- <sup>12</sup> Karingi et al, *Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements*, UNECA, ATPC Work in Progress, No. 10, 2005.
- <sup>13</sup> Commission européenne, *Economic Partnership Agreements - Putting a Rigorous Priority on Development*, mémo, Bruxelles, 20 janvier 2005. [www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_4245\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_4245_en.htm).
- <sup>14</sup> S. Bilal et F. Rampa, *APE Alternatifs et alternatives aux APE: scénarios envisageables pour les futures relations commerciales entre les ACP et l'UE*, Rapport ECDPM 11, Maastricht, 2006.

---

<sup>15</sup> L. Hinkle et al., « Beyond Cotonou: Economic Partnership Agreements in Africa », in R. Newfarmer, Trade, Doha, and Development: A Window into the Issues, Banque mondiale, Washington DC, 2005, pp.267-280.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> M. Busse et al., The Impact of ACP/EU Economic Partnership Agreements on ECOWAS Countries: An Empirical Analysis of the Trade and Budget Effects, Institut für Wirtschaftsforschung, Hambourg, 2004.

<sup>18</sup> Les dépenses publiques de la République du Congo en matière d'éducation en 2001-2002 étaient de 12,6% des dépenses publiques totales, tandis que la perte de recettes fiscales devant découler des APE est estimée à 11,7%. Les chiffres des dépenses d'éducation sont tirés du Rapport sur le Développement 2005 du PNUD. Les chiffres sur les pertes de recettes fiscales sont tirés de Karingi et al., op. cit.

<sup>19</sup> En 2005, l'UE a dépensé 1,43 milliards d'euros en subventions à l'exportation pour du lait et des produits laitiers déversés, à des prix bradés, sur les marchés mondiaux, ce qui aboutit à la destruction des moyens d'existence des populations dans certains des pays les plus pauvres du monde. Voir *Milking the CAP: How Europe's dairy regime is destroying livelihoods in the developing world*, Oxfam International, décembre 2002.

<sup>20</sup> Etude d'impact sur le développement durable des négociations commerciales sur les Accords de Partenariat Economique UE-ACP, Rapport Intermédiaire, 1<sup>er</sup> octobre 2003 (en anglais uniquement). [www.sia-gcc.org/acp/download/summarised\\_mid-term\\_report\\_final\\_doc\\_light.pdf](http://www.sia-gcc.org/acp/download/summarised_mid-term_report_final_doc_light.pdf).

<sup>21</sup> Why Developing Countries Need Tariffs: How WTO NAMA negotiations could deny developing countries' right to a future, South Centre, Genève et Oxfam International, Oxford 2005.

<sup>22</sup> Yilmaz Akyuz, The WTO Negotiations on Industrial Tariffs: What is At Stake for Developing Countries, Third World Network, Malaisie, 2005.

<sup>23</sup> Ceci est en contradiction directe avec les principes de l'AGCS, négocié à l'OMC, selon lesquels la libéralisation des services doit faire l'objet d'un accord au cas par cas, par sélection des secteurs (établissement d'une liste positive de secteurs) et non comme une approche par défaut.

<sup>24</sup> Recommandations autorisant la Commission à négocier des Accords de partenariat économique avec les pays et régions ACP, texte adopté par le Conseil des affaires générales de l'UE, le 17 juin 2002.

<sup>25</sup> Déclaration ACP relative à la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC, Bruxelles, 1<sup>er</sup> août 2003.

<sup>26</sup> Rapport conjoint sur la phase « tous ACP » - CE des négociations, octobre 2003, paragraphe 25: « Les ACP estiment que les volets réglementaires des domaines liés au commerce ne doivent pas faire l'objet de négociations dans le cadre des APE avant qu'un accord ne soit réalisé sur la manière de traiter ces questions au niveau multilatéral, notamment à l'OMC ».

<sup>27</sup> Déclaration de Nairobi sur les Accords de Partenariat Economique, Conférence des Ministres du Commerce de l'Union africaine, avril 2006.

<sup>28</sup> Karl Falkenberg, directeur général adjoint de la DG Commerce de la Commission européenne, Accra, Ghana, 29 juin 2006.

<sup>29</sup> A. Singh, Competition Policy and Development in Developing Countries, South Centre, Working Paper No 7, 1999.

<sup>30</sup> M. Finger et P. Schuller, Implementation of the Uruguay Round Commitments: The Development Challenge, World Economy 23, 2000.

<sup>31</sup> Rapport conjoint sur la phase « tous ACP » - CE des négociations, Bruxelles, 2 octobre 2003.

<sup>32</sup> Banque mondiale, Global Economic Prospects And Developing Countries 2003: Investing to Unlock Global Opportunities, Washington DC, 2003.



- 
- <sup>33</sup> 'Banque mondiale, Rapport mondial sur le développement 2005: un meilleur climat de l'investissement pour tous, 2004.
- <sup>34</sup> Karl Falkenberg, op. cit.
- <sup>35</sup> L'Accord établit que « la coopération économique et commerciale se fonde sur les initiatives d'intégration régionale des États ACP, considérant que l'intégration régionale est un instrument clé de leur intégration dans l'économie mondiale » (article 35 (2)), et que les négociations tiendront « compte du processus d'intégration régionale entre les États ACP » (Article 37 (5)).
- <sup>36</sup> Directives de négociations de la Commission sur les APE, Article 35 (2), 2002.
- <sup>37</sup> Ibid., Article 37 (5).
- <sup>38</sup> Il traite par exemple Haïti – le seul pays de la région à appartenir à la catégorie des pays les moins avancés – plus précautionneusement que les non-PMA en termes de demandes d'ouverture des marchés.
- <sup>39</sup> Les organes de négociations régionaux des APE en Afrique sub-saharienne sont la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Marché commun pour l'Afrique orientale et australe (COMESA) et la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Le Forum Caraïbéen (CARIFORUM) est l'organe d'intégration régionale des États des Caraïbes et le groupe ACP Pacifique représente les pays de la région pacifique.
- <sup>40</sup> C. Stevens, « The EU, Africa, and Economic Partnership Agreements: unintended consequences of policy leverage », in *Journal of Modern African Studies*, 44 (3), 2006, pp.1-18.
- <sup>41</sup> C. Grant, *Southern Africa and the European Union: The TDCA and SADC EPA*, TRALAC Trade Brief, No. 1/2006.
- <sup>42</sup> Voir, par exemple, le Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis, *Agenda for Development of Negotiating Position under Economic Partnership Agreements: Kenya's Agricultural Trade with the EU* (rapport provisoire), août 2004 ; *Study of the Impact and Sustainability of EPAs for the Economy of Uganda*, Harare, Zimbabwe; Caribbean Policy Development Centre, *REPA or RIP OFF: An Initial Advocacy Position of the Caribbean Reference Group on the EPA Negotiations*, Bridgetown, Barbados, avril 2004.
- <sup>43</sup> C. Milner, « An assessment of the overall implementation and adjustment costs for the ACP countries of Economic Partnership Agreements with the EU », in R. Grynberg et A. Clarke, *The European Development Fund and Economic Partnership Agreements*, Division des Affaires économiques du Secrétariat du Commonwealth, 2006.
- <sup>44</sup> Conseil des Ministres ACP, Port Moresby, mai 2006.
- <sup>45</sup> R. Grynberg et A. Clarke, *The European Development Fund and Economic Partnership Agreements*, Division des Affaires économiques du Secrétariat du Commonwealth, 2006.
- <sup>46</sup> Déclaration de Nairobi sur les Accords de partenariat économique, Conférence des ministres du commerce de l'Union africaine, avril 2006.
- <sup>47</sup> *Trade Negotiations Insights*, Volume 5, No.2, mars-avril, ECDPM, Genève, 2006.
- <sup>48</sup> Conseil des Ministres ACP, Port Moresby, mai 2006.
- <sup>49</sup> Projet de déclaration ACP–Commission européenne sur la revue des APE, 9 juin 2006.
- <sup>50</sup> Déclaration conjointe ACP/UE sur la revue des négociations des Accords de partenariat économique (APE), juillet 2006.
- <sup>51</sup> D'après l'Accord de Cotonou, les blocs UE et ACP étaient tenus de négocier le cadre des APE à partir de 2002. L'article 37 (6) (prorogé en 2004 à la demande des ACP à l'occasion de la réunion du Conseil des Ministres ACP à Gaborone en mai 2004) indique que, en 2006 : « la Communauté examinera la situation des non-PMA qui décident, après consultation avec la Communauté, qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique et elle étudiera toutes les alternatives possibles, afin de pourvoir ces pays d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à leur situation existante et conforme aux règles

---

de l'OMC ». S'ils le souhaitent, les PMA peuvent s'en tenir à l'accès libre de droit dont ils bénéficient dans le cadre de l'initiative Tout sauf les armes (TSA).

<sup>52</sup> Voir Bilal et Rampa , op. cit. Cette position est soutenue par Oxfam International.

<sup>53</sup> En 2001, lorsque la Convention Lomé IV a expiré, l'UE a demandé que la dérogation obtenue à l'OMC sous l'Accord de Cotonou, qui portait sur l'extension des préférences unilatérales des pays ACP, soit prorogée jusqu'en décembre 2007.

© Oxfam International, septembre 2006

Ce rapport a été rédigé par Claire Godfrey. Oxfam remercie Mayur Patel, Sreya Rao, Sravya Rao, Emily Jones, Bertram Zagama, Laura Merrill et Amy Barry pour leur assistance dans sa réalisation. Il fait partie d'une série de documents visant à contribuer au débat public sur les questions de développement et de politique humanitaire.

Le texte peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org) ou visiter [www.maketrade4fair.com](http://www.maketrade4fair.com).

Oxfam International est une confédération de 12 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice : Oxfam Amérique, Oxfam Allemagne, Oxfam Australie, Oxfam-en-Belgique, Oxfam Canada, Oxfam Grande-Bretagne, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Espagne), Oxfam Irlande, Novib Oxfam Pays-Bas, Oxfam Nouvelle Zélande et Oxfam Québec. N'hésitez pas à appeler ou écrire aux agences listées ci-dessous pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur : [www.oxfam.org/fr](http://www.oxfam.org/fr)

<p><b>Oxfam America</b> 26 West St., Boston, MA 02111-1206, USA Tél. : +1.617.482.1211 E-mail : <a href="mailto:info@oxfamamerica.org">info@oxfamamerica.org</a> <a href="http://www.oxfamamerica.org">www.oxfamamerica.org</a></p>	<p><b>Oxfam Hong Kong</b> 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tél. : +852.2520.2525 E-mail : <a href="mailto:info@oxfam.org.hk">info@oxfam.org.hk</a> <a href="http://www.oxfam.org.hk">www.oxfam.org.hk</a></p>
<p><b>Oxfam Australia</b> 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tél. : +61.3.9289.9444 E-mail : <a href="mailto:enquire@oxfam.org.au">enquire@oxfam.org.au</a> <a href="http://www.oxfam.org.au">www.oxfam.org.au</a></p>	<p><b>Intermón Oxfam (Spain)</b> Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spain Tél. : +34.902.330.331 E-mail : <a href="mailto:info@intermonoxfam.org">info@intermonoxfam.org</a> <a href="http://www.intermonoxfam.org">www.intermonoxfam.org</a></p>
<p><b>Oxfam-in-Belgium</b> Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tél. : +32.2.501.6700 E-mail : <a href="mailto:oxfamsol@oxfamsol.be">oxfamsol@oxfamsol.be</a> <a href="http://www.oxfamsol.be">www.oxfamsol.be</a></p>	<p><b>Oxfam Ireland</b> Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tél. : +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tél. : +44.28.9023.0220 E-mail : <a href="mailto:communications@oxfam.ie">communications@oxfam.ie</a> <a href="http://www.oxfamireland.org">www.oxfamireland.org</a></p>
<p><b>Oxfam Canada</b> 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tél. : +1.613.237.5236 E-mail : <a href="mailto:info@oxfam.ca">info@oxfam.ca</a> <a href="http://www.oxfam.ca">www.oxfam.ca</a></p>	<p><b>Oxfam New Zealand</b> PO Box 68357, Auckland 1032, New Zealand Tél. : +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail : <a href="mailto:oxfam@oxfam.org.nz">oxfam@oxfam.org.nz</a> <a href="http://www.oxfam.org.nz">www.oxfam.org.nz</a></p>
<p><b>Oxfam Germany</b> Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tél. : +49.30.428.50621 E-mail : <a href="mailto:info@oxfam.de">info@oxfam.de</a> <a href="http://www.oxfam.de">www.oxfam.de</a></p>	<p><b>Oxfam Novib (Netherlands)</b> Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tél. : +31.70.342.1621 E-mail : <a href="mailto:info@oxfamnovib.nl">info@oxfamnovib.nl</a> <a href="http://www.oxfamnovib.nl">www.oxfamnovib.nl</a></p>
<p><b>Oxfam Great Britain</b> Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tél. : +44.(0)1865.473727 E-mail : <a href="mailto:enquiries@oxfam.org.uk">enquiries@oxfam.org.uk</a> <a href="http://www.oxfam.org.uk">www.oxfam.org.uk</a></p>	<p><b>Oxfam Québec</b> 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Québec, H3J 2Y2, Canada Tél. : +1.514.937.1614 E-mail : <a href="mailto:info@oxfam.qc.ca">info@oxfam.qc.ca</a> <a href="http://www.oxfam.qc.ca">www.oxfam.qc.ca</a></p>

**Secrétariat d'Oxfam International** : Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK  
Tél. : +44(0)1865.339100. E-mail : [information@oxfaminternational.org](mailto:information@oxfaminternational.org). Web site: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

**Bureaux de plaidoyer d'Oxfam International** :

Washington: 1100 15<sup>th</sup> Street NW, Ste. 600, Washington, DC 20005, USA  
Tél. : +1.202.496.1170. E-mail : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Bruxelles: 22 rue de Commerce, 1000 Brussels, Belgium  
Tél. : +322.502.0391. E-mail : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Genève: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland  
Tél. : +41.22.321.2371. E-mail : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

New York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA  
Tél. : +1.212.687.2091. E-mail : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

**Organisations liées à Oxfam :**

**Les organisations suivantes sont liées à Oxfam International :**

Oxfam Japan Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan  
Tél. : + 81.3.3834.1556. E-mail : [info@oxfam.jp](mailto:info@oxfam.jp) Web site: [www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp)

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, India  
Tél. : + 91.11.26693 763. E-mail : [info@oxfamint.org.in](mailto:info@oxfamint.org.in) Web site: [www.oxfamint.org.in](http://www.oxfamint.org.in)

**Membres observateurs d'Oxfam :**

Les organisations suivantes ont actuellement un statut de membres observateurs auprès d'Oxfam International et travaillent à l'obtention d'une possible affiliation complète :

Agir ici (France) 104 Rue Oberkampf, 75011 Paris, France  
Tél. : + 33.1.56.98.24.40. E-mail : [agirici@agirici.org](mailto:agirici@agirici.org) Web site: [www.agirici.org](http://www.agirici.org)

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P. 03810 México, D.F.  
Tél./Fax : + 52.55.687.3002. E-mail : [correos@rostrosyvoces.org](mailto:correos@rostrosyvoces.org) Web site: [www.rostrosyvoces.org](http://www.rostrosyvoces.org)