

Partenariat ou jeu de pouvoir ?

Comment l'Europe devrait intégrer le développement dans ses accords commerciaux avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

L'Europe est en train de négocier de nouveaux accords commerciaux avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Un partenariat réel dans les échanges pourrait transformer de manière radicale la vie d'un tiers de l'ensemble des personnes qui vivent dans la pauvreté, fournir aux agriculteurs et aux petites entreprises des revenus viables, et aux travailleurs des emplois décents. Mais, l'Europe est en train d'opter pour la politique de pouvoir, au détriment du partenariat. Les accords actuellement sur la table priveront les pays ACP des outils de politique importants qui leur sont nécessaires pour se développer. Ils auront pour effet de briser l'intégration régionale, en exacerbant la pauvreté et en empêchant les pays de se s'affranchir de la dépendance vis-à-vis des produits de base. En dépit des pressions massives, de nombreux pays en développement tiennent bon dans l'attente d'un accord équitable. L'Europe doit se remettre en cause pour convenir de changer de cap. C'est, à terme, dans son propre intérêt.

Résumé

Il y a six ans, des discussions commerciales étaient lancées entre l'Union européenne (UE) et 76 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). En décembre 2007, échéance fixée pour les négociations, moins de la moitié des pays ACP avaient 'paraphé' une forme d'accord avec l'Europe. Les accords devaient initialement favoriser le développement de ces pays, mais ils manquent en tous points le test du développement (voir le Tableau de bord ci-dessous). Comme l'ont déclaré les Ministres du commerce des ACP, en décembre 2007, « l'Europe a fait passer ses intérêts commerciaux avant les intérêts des pays ACP en matière de développement et d'intégration régionale. »

A ce jour, les accords ont uniquement été paraphés : les textes ne sont pas juridiquement contraignants. Ceci veut dire qu'un changement est possible : de nouveaux accords, plus équitables, peuvent et doivent être élaborés.

Le but initial de ces discussions était positif : conclure des « Accords de partenariat économique » (APE) de nature à favoriser 'la réduction de la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale' et à stimuler l'intégration économique régionale. Pourtant, de nombreuses voix se sont élevées contre ces accords, fin 2007, début 2008 - de l'Union africaine, au Conseil des Ministres des ACP, passant par les Chefs d'État ACP, des responsables de l'ONU et de la Banque mondiale, des représentants élus, des coalitions d'agriculteurs et d'entreprises ACP, et des spécialistes du commerce reconnus. Ces critiques auraient dû lancer un signal fort à l'Europe, sur le fait que les accords qu'elle mettait sur la table étaient non seulement loin de répondre au but initial, mais de nature à le compromettre. Ces accords sont peut-être dictés par de bonnes intentions, mais sont loin d'être conçus de manière adéquate.

Au cours des dernières semaines de 2007, la Commission européenne avait profité de l'expiration d'une dérogation de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour tenter de contraindre les pays ACP à accepter des accords de libre-échange (ALE). En dépit de pressions considérables, plus de la moitié d'entre eux ont refusé d'initier un tel accord, devant la faiblesse des mesures en faveur du développement. Nombre de ceux qui ont conclu des accords l'ont fait parce qu'ils étaient confrontés à des coûts immédiats : des centaines de milliers d'emplois, dans leurs secteurs majeurs d'exportation, notamment l'horticulture, la banane et le thon, se trouvaient en danger. L'Europe menaçait de rehausser les droits tarifaires sur les importations de pays tels que la Côte d'Ivoire, le Kenya, la Papouasie Nouvelle-Guinée et Ste Lucie, des pays pauvres, mais pas suffisamment pour continuer de bénéficier d'un accès aux marchés de l'Europe au titre du régime préférentiel. Tout sauf les armes les armes.

À présent que tous les textes des accords sont disponibles, il est possible d'évaluer les APE en se fondant sur le contenu plutôt que sur des conjectures. Sur la base de l'analyse des chapitres relatifs aux marchandises, aux services, à l'investissement et à la propriété intellectuelle, dans les textes conclus l'an dernier, ce rapport met en lumière les aspects des APE qui mettent en péril le développement économique futur. Il soumet ces chapitres à un « test de développement » qui aurait dû guider les négociations dès le départ, et propose des recommandations politiques permettant d'aller dans le bon sens. Chaque section se fonde sur des études de cas reprenant l'historique de l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale, afin de tirer des enseignements tant du passé que du présent.

Mettre le commerce au service du développement, comme l'Europe et les pays ACP ont promis de le faire, ne revient pas à un choix simpliste entre l'ouverture ou la fermeture des marchés. Il s'agit de garantir que les pays ACP ont les institutions, les instruments

politiques, ainsi que les ressources nécessaires pour être en mesure de tirer profit de l'accès au marché et de gérer de manière stratégique leur intégration dans l'économie globale./ Ce n'est qu'ainsi qu'ils seront en mesure de créer de la valeur ajoutée localement et de répartir les avantages de manière équitable.

Les accords actuels privent les pays ACP des outils qui leur sont nécessaires pour se développer, et que les pays à travers le monde, dont de nombreux pays d'Europe, ont utilisé pour renforcer leurs propres économies. Ils exigent des agriculteurs et des entreprises des pays ACP qu'ils entrent en concurrence avec les producteurs européens sur des bases identiques, sans s'attaquer sérieusement aux nombreuses contraintes auxquelles ces pays sont confrontés pour améliorer leur compétitivité. Ils lient les mains des gouvernements ACP, en leur interdisant de recourir à la diversité de mesures en matière de commerce et d'investissement dont ils ont besoin pour mettre la libéralisation au service de la création d'emplois et de moyens d'existence décents. Ils confèrent de nouveaux droits aux investisseurs européens, au détriment des entreprises locales et de l'intérêt général. L'intégration régionale est menacée par le nombre d'accords individuels paraphés et par leur incohérence avec les processus d'intégration en cours. L'Europe offre peu en échange. Elle a élargi davantage son accès au marché, mais des obstacles subsistent. Et alors que les accords imposent des coûts élevés, il a été clairement spécifié qu'il n'y aurait guère de financement additionnel mis à disposition pour y faire face.

Dans un accord équitable qui reflèterait un réel partenariat, l'Europe ouvrirait pleinement ses marchés à toutes les exportations, sans demander aux pays ACP d'en faire autant. Elle garantirait ainsi aux pays ACP la liberté de régir leurs marchés dans l'intérêt général et de poursuivre l'intégration régionale, selon leurs propres conditions et à un rythme qui concorde avec les processus régionaux. L'Europe aiderait davantage les pays ACP à s'attaquer aux contraintes structurelles qui réduisent leur compétitivité, à moderniser les institutions et à en améliorer la capacité réglementaire, en particulier dans le secteur des services, afin de garantir un accès de tous aux services vitaux. L'Europe garantirait des investissements de qualité de nature à créer des emplois décents, rehausser les compétences et assurer un transfert de technologie.

Un accord équitable serait bénéfique à toutes les parties. Les pays ACP engrangeraient une part plus équitable de la richesse générée par leur intégration dans l'économie mondiale. De son côté, l'Europe serait également gagnante : en appuyant les pays ACP à travers des accords équitables plutôt que des accords de libre-échange, ses gains commerciaux dans ces pays pourraient à terme être multipliés par quatre.

Il est temps de porter un regard neuf sur les APE 'paraphés' - avant que des accords potentiellement désastreux ne deviennent permanents. Il est temps, pour l'Europe, de cesser de jouer la politique de puissance et de travailler en partenariat avec les pays ACP.

Pour les millions de personnes vivant dans la pauvreté, à travers les pays ACP, les pouvoirs politiques n'ont pas droit à l'erreur.

Oxfam international appelle :

- À une évaluation indépendante et exhaustive des accords initiés, dans une perspective de développement, avant leur signature définitive ;
- À un engagement vigoureux des parlementaires à travers l'Europe et les ACP, et à un examen complet des accords ;

- Appelle l'Union européenne à proposer aux pays ACP des alternatives de long terme pour le commerce des marchandises, qui comprendraient :
 - (i) L'adaptation de ses régimes unilatéraux de préférences afin d'ouvrir davantage et de manière permanente les marchés européens garantissant ainsi qu'aucun pays ACP ne voie sa situation empirer s'il ne conclut pas un accord de libre-échange ;
 - (ii) La renégociation de tout aspect des APE paraphés et l'engagement de réduire les accords au minimum nécessaire pour la mise en conformité avec l'OMC ;
- Appelle les pays ACP à faire un bilan, au sein de leurs blocs régionaux, et à prendre une décision stratégique sur la voie qu'ils souhaitent suivre, en concertation avec toutes les parties, notamment les travailleurs, les producteurs et les entreprises ;
- Appelle l'Union européenne à faire preuve d'une grande flexibilité dans l'approche des négociations sur les services, l'investissement, le transfert de technologie et d'autres domaines liés au commerce. Les pays ACP doivent avoir l'initiative pour fixer le rythme et le contenu des négociations ;
- Appelle l'Union européenne à fournir de manière contraignante un soutien budgétaire additionnel, prévisible et respectant un calendrier de décaissement rapide pour prendre en compte les contraintes en matière d'infrastructures et de compétitivité dans les pays ACP.

Accords de partenariat économique

L'Europe réussit-elle le Test du développement ?

Les APE aident-ils les pays ACP à :	Evaluation
Intégrer leurs économies à celles de leurs voisins régionaux	Les accords créent des obstacles significatifs à l'intégration entre pays partenaires régionaux existants.
Développer de nouvelles industries et créer des emplois	Les accords n'aident pas à la diversification économique par l'abandon de la production agricole de faible valeur, car ils restreignent les choix disponibles pour permettre aux gouvernements ACP d'appuyer le développement de nouvelles industries.
Surmonter l'insécurité de l'accès à l'alimentation et appuyer les agriculteurs vulnérables	Les accords n'aident pas à la résolution du problème de l'insécurité alimentaire. Bien qu'ils offrent une certaine protection, les accords exposent inutilement les petits agriculteurs aux brusques poussées de concurrence résultant des importations.
Moderniser leurs infrastructures	Jusqu'ici, il n'y a pas eu de nouveaux financements significatifs pour le développement des infrastructures. Les accords reconditionnent des promesses d'aide existantes et imposent des coûts additionnels.
Avoir un plein accès aux marchés de l'Europe	L'Europe abaisse effectivement les droits tarifaires existants, mais n'assure pas d'ouverture significative pour les services. Les gains tarifaires sont compromis par des règles d'origine toujours complexes. Dans le même temps, l'Europe est résolue à s'ouvrir aux concurrents des ACP, qui engrangeront des gains réels temporaires.
Attirer des investissements de qualité	Les accords sont peu susceptibles d'attirer de nouveaux investissements de qualité, mais lieront les mains des gouvernements ACP. Les intérêts des investisseurs priment sur les intérêts publics.
Fournir des services accessibles à un coût abordable	L'investissement étranger n'apporte d'avantages que s'il est bien géré. Les accords interdisent une réglementation effective et menacent l'accès universel.
Stimuler l'innovation et accroître l'accès à la technologie	Les APE paraphés n'appuient pas l'innovation, car des règles de propriété intellectuelle strictes sapent l'accès aux connaissances ; des engagements impuissants sur le transfert de technologie seront inopérants.

ECHÉC

1 Nouveaux accords commerciaux : à qui profitent-ils ?

‘Les Ministres déplorent les pressions considérables exercées sur les États ACP par la Commission européenne en vue du paraphe des arrangements commerciaux intérimaires.’

Conseil des Ministres du commerce des ACP, décembre 2007.¹

‘Le but de l’UE reste de recourir au commerce pour promouvoir le développement économique, construire les marchés régionaux et aider les populations à sortir de la pauvreté.’²

Peter Mandelson, Commissaire européen au commerce, février 2008

Si les règles sont équitables, le commerce et l’investissement internationaux peuvent être une source de prospérité et de développement partagés. Le cas contraire, ils peuvent être source de pauvreté et d’exclusion accrues. De nombreux pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) se retrouvent bloqués dans le cercle vicieux de la vente de produits de faible valeur et de l’achat de produits à forte valeur ajoutée.³ La majeure partie de l’investissement dans les régions ACP est dirigé vers les industries extractives, avec peu de création d’emplois. Les pays ACP abritent plus de 12% de la population mondiale, mais n’engrangent que 2% du revenu mondial.⁴ En Afrique, en dépit des niveaux de croissance les plus élevés enregistrés depuis 30 ans, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté ou au chômage est en hausse.⁵

En raison de l’histoire et de relations économiques étroitement imbriquées, la vie active des populations dans les pays ACP est inextricablement liée à l’Europe, mais avec un profond déséquilibre. Tous les jours, des agriculteurs et des entreprises des pays ACP vendent plus d’un quart du total de leurs exportations à l’Europe, mais ces produits comptent pour moins de 2% des importations totales de l’Europe.⁶

La forte dépendance vis-à-vis de l’Europe signifie qu’avec des règles adéquates sur le commerce et l’investissement l’on pourrait transformer de manière radicale la vie de plus de 300 millions de personnes qui, à travers les pays ACP, vivent dans la pauvreté extrême.⁷ Toutefois, si cette forte dépendance rehausse les enjeux pour ces pays, elle restreint également leur capacité à obtenir un accord équitable.

Nouvelles négociations commerciales : il est temps de changer

En 2002, au nom des États membres de l’Union européenne (UE), la Commission européenne (CE) lançait de nouvelles négociations commerciales visant à établir des ‘Accords de partenariat économique’ (APE) avec 76 pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les négociations avaient été provoquées par les critiques formulées à l’Organisation mondiale du commerce (OMC) contre les régimes préférentiels accordés de longue date par l’Europe aux pays ACP, considérés comme illicites, car discriminatoires envers d’autres pays

en développement d'Asie et d'Amérique latine. L'OMC avait donné à l'Europe et aux pays ACP jusqu'à décembre 2007 pour convenir d'un nouvel arrangement.⁸

Les intentions déclarées de l'Europe étaient bonnes : elle s'engageait à conclure des accords qui serviraient exclusivement les intérêts des régions les plus pauvres en matière de développement, 'compte dûment tenu de leurs choix politiques et de leurs priorités en matière de développement'⁹. Toutefois, son insistance sur le fait qu'il n'y avait pas d'alternative possible à un accord de libre-échange était malencontreuse (voir Encadré 1) – et cet article montre que ce type d'accord est peu adapté au développement.

De plus, il y avait un déséquilibre important dans le pouvoir économique et la capacité de négociation. Les neuf pays d'Afrique centrale, dont l'économie combinée est de plus petite taille que celle de la ville de Manchester, au Royaume-Uni, se sont retrouvés à négocier en tant que bloc avec l'Union européenne, une des entités de négociation les plus puissantes et les plus expérimentées au monde.¹⁰

Encadré 1 : Accords de libre-échange : un choix, pas une nécessité

L'OMC a des règles spécifiques pour les accords entre pays développés et pays en développement. Pour le commerce des marchandises, les règles de l'OMC prévoient deux grandes options :

- (1) **Des préférences unilatérales.** Reconnaisant les différences majeures qui existent entre pays, l'OMC autorise les pays développés à ouvrir leurs marchés sans exiger des pays en développement qu'ils en fassent autant.¹¹ Elle permet également une différenciation entre pays en développement et pays les moins avancés (PMA), par exemple au titre de l'initiative Tout sauf les armes, à la condition que ces différences reposent sur des 'critères de développement objectifs et transparents'.¹² Pour octroyer aux pays ACP un accès préférentiel en conformité avec les règles de l'OMC, l'Europe pourrait modifier ses régimes préférentiels existants (voir Section 6).
- (2) **Préférences réciproques.** Il est également possible de négocier un '**accord de libre-échange**' au titre duquel l'Europe et les pays ACP s'ouvrent les uns aux autres pour 'l'essentiel des échanges', dans un 'délai raisonnable'.¹³

L'Europe a insisté sur cette dernière option, mais la première reste parfaitement viable.

Mauvaise nouvelle pour le développement

L'Europe avait une vision très claire des accords commerciaux 'favorables au développement' qu'elle souhaitait établir avec les pays ACP. Les textes qu'elle proposait étaient des 'accords de libre-échange' (ALE) classiques, très similaires aux accords bilatéraux UE-Chili et UE-Mexique, qui ne reconnaissent pas de différences régionale entre pays ACP.¹⁴ Ils ont été rédigés en cohérence avec 'Global Europe', une stratégie visant à maximiser la compétitivité des entreprises européennes à l'étranger.¹⁵ Si les négociateurs des Caraïbes ont largement accepté l'approche de la Commission européenne, nombre de pays d'Afrique et du Pacifique ont fait part de leur opposition véhémente.¹⁶

A l'extérieur de la salle de négociation, il a été difficile de trouver des interlocuteurs prêts à parler favorablement des propositions. Des experts du commerce, des universitaires, des parlementaires, des responsables de la Banque mondiale et de l'ONU, pour ne pas parler des organisations paysannes, des syndicats et des ONG, ont fait part de leurs préoccupations concernant le fait que les accords seraient défavorables pour le développement et de nature à

mettre en danger les moyens d'existence et à priver les pays ACP de la flexibilité de recourir aux politiques nécessaires à leur développement.

Les modèles économiques ont montré que l'Europe serait la véritable gagnante et la plupart des pays ACP – et nombre des tierces parties dans l'intérêt desquelles cette renégociation était supposée être organisée – verraient leur situation empirer.¹⁷ Dans le cadre des APE, par exemple, une hausse de 180% des exportations européennes de bœuf vers les pays ACP était prévue, alors que tous les autres groupes de pays évalués verraient leurs exportations chuter de 30%.¹⁸ On s'attend, dans l'ensemble, à ce que les exportateurs européens tirent de la réciprocité au moins trois fois plus de gains que les exportateurs ACP.¹⁹

Fin 2007, juste quelques semaines avant l'échéance fixée par l'OMC, les tensions étaient si vives qu'elles avaient éclipsé les discussions du Sommet UE-Afrique. Alpha Konaré, Président de la Commission de l'Union africaine, avait critiqué l'Europe qu'il accusait de tenter 'd'imposer de force' un accord à différents pays, alors que le Président Wade du Sénégal faisait valoir que l'Europe tentait de contraindre l'Afrique à entrer dans une 'camisole de force qui ne fonctionne pas.'²⁰

Quelques jours plus tard, les 76 Ministres du commerce ACP ont publié une déclaration conjointe 'déplorant' la pression exercée par l'Europe et observant que 'les intérêts commerciaux de l'Union européenne ont prévalu sur les intérêts défendus par les États ACP en matière de développement et d'intégration régionale.'²¹ Au cœur de cette acrimonie, se trouvent deux visions profondément différentes du développement.

La date butoir : une puissante tactique de négociation

En février 2007, les réexamens des négociations sur les APE ont clairement montré qu'en raison de divergences fondamentales dans les positions et les contraintes de capacité majeures, les négociations ne pourraient être achevées dans les délais, dans les régions d'Afrique et du Pacifique.²² Au lieu de reconnaître ces préoccupations, l'Europe a utilisé sa puissance économique et politique pour contraindre les pays à conclure un accord. Invoquant la date butoir de l'OMC comme justification, l'Union européenne a menacé de rehausser les taxes sur les importations en provenance de tout pays ACP qui n'était pas classé au nombre des 'Pays les moins avancés' et qui n'avait pas paraphé d'APE avant le 31 décembre 2007. Il y avait certes d'autres voies que l'Europe aurait pu explorer pour garder ses marchés ouverts, mais elle a refusé de les prendre en considération.²³

L'incapacité à conclure un accord aurait mis en danger un grand nombre d'entreprises dans les pays ACP, réduisant peut-être au chômage des centaines de milliers de personnes (voir Encadré 2). Les pays ACP ayant les revenus les plus faibles disposaient d'une option de repli, car, même sans accord, ils pouvaient toujours vendre à l'Europe à travers le régime Tout sauf les armes.²⁴ Toutefois, pour la plupart des autres pays, la menace de hausse des droits tarifaires était une préoccupation majeure.

A l'approche de l'échéance, les grandes entreprises d'exportation, dont un bon nombre étaient des entreprises européennes ayant investi dans les pays ACP, ont fait pression sur les gouvernements ACP en vue de la conclusion d'accords, ajoutant aux pressions exercées sur les négociateurs.²⁵

Encadré 2 : Namibie : comment les éleveurs de bovins sont devenus une monnaie d'échange inéquitable

Claus Düvel est un éleveur commercial de bovins de la Namibie. Il est propriétaire d'un cheptel de 1.000 têtes sur une exploitation d'une superficie de 16.000 hectares.

'Dans les années où la pluviométrie et les pâturages sont bons, je vends entre 350 et 400 têtes de bétail. J'emploie huit travailleurs permanents et quatre travailleurs temporaires et au total, 46 hommes, femmes et enfants dépendent de mon exploitation pour leurs moyens d'existence,' déclare-t-il.

En décembre 2007, le gouvernement namibien s'était retrouvé face à un dilemme. Il n'était pas d'accord avec l'accord commercial que l'Europe avait mis sur la table, mais la décision de ne pas conclure un accord réduirait au chômage des agriculteurs tels que Claus. 'Avec l'Afrique du Sud comme unique marché, j'aurais été contraint de licencier la moitié de mes travailleurs,' déclare-t-il.

Les moyens d'existence de milliers d'agriculteurs et de travailleurs étant en jeu, la Namibie a conclu un accord.²⁶

La négociation de tels accords prend normalement des années, mais en raison des pressions considérables exercées par l'Europe, il y eut, à cette occasion, peu de réelle négociation. En dépit de la requête formulée en octobre 2007 par les Ministres de l'Afrique de l'ouest, concernant une dérogation de deux ans de la date butoir pour les négociations en vue de la réalisation d'un accord régional,²⁷ l'Europe avait contourné les négociateurs régionaux pour lancer des accords bilatéraux avec le Ghana et la Côte d'Ivoire. Concernant la Côte d'Ivoire, par exemple, une proposition de texte de la partie Européenne a servi de base à un accord en deux semaines. Il n'y a pas eu de consultation ni nationale, ni régionale. Même les responsables clés du Ministère du commerce du pays ne furent pas impliqués dans sa négociation, et encore moins les entreprises, les agriculteurs ou les travailleurs dont l'avenir était en jeu.²⁸

Les Caraïbes furent la seule région à parapher un accord complet, couvrant non seulement le commerce des marchandises, mais aussi les services, l'investissement, la concurrence, la passation des marchés publics et la propriété intellectuelle.

La plupart des pays qui n'ont pas conclu d'accord exportent à présent au titre du régime Tout sauf les armes. L'Afrique du Sud continue d'exporter dans le cadre d'un accord bilatéral préexistant²⁹ Les autres exportent au titre du 'Système de préférences généralisé' (SPG) européen en faveur des pays en développement. Bien que certains droits tarifaires soient plus élevés, l'impact négatif pour ces pays a été relativement faible : sept pays sont des îles du Pacifique qui exportent très peu vers l'Europe, et pour le Nigeria, le Gabon et le Congo, les hausses de droits tarifaires sur leurs exportations sont faibles.³⁰

Mauvaises nouvelles pour le multilatéralisme

S'ils sont finalisés en tant que plans européens, les APE constitueront un point de basculement dangereux pour les règles commerciales globales. Avec près de la moitié des membres de l'OMC impliqués, les APE viendront ajouter encore plus de précisions au 'bol spaghetti' d'accords commerciaux bilatéraux qui sapent le système commercial mondial.

De plus, les APE imposent à la majeure partie des pays en développement du monde sont tenus de renoncer à ces mêmes flexibilités pour lesquelles ils se sont battus dans le Cycle de

'développement' de Doha (Voir Table 1).³¹ Les PMA signataires verraient leur situation s'aggraver sérieusement. Les accords sont de nature à saper les positions de négociation des coalitions de pays en développement, notamment le Groupe des 90 pays en développement, le Groupe des PMA et le Groupe des Petites économies vulnérables.

Les APE menacent également l'intégration Sud-Sud. L'Europe insiste sur l'inclusion dans les APE d'une clause de 'la nation la plus favorisée' – NPF - qui exige des pays ACP qu'ils étendent à l'Europe les avantages de tout accord qu'ils pourraient passer dans l'avenir avec d'autres grands pays ou régions tels que les États-Unis, le Brésil, l'Inde ou la Chine ou le MERCOSUR³². La garantie d'un accès privilégié permanent aux marchés ACP pourrait certes être une bonne chose pour l'Europe, mais pas n'est pas dans l'intérêt des pays ACP. Juste au moment où la dépendance historique vis-à-vis de l'Europe est en train de décliner, l'inclusion de la NPF restreint les capacités d des pays ACP à négocier des accords favorables avec ces mêmes pays où leurs exportations enregistrent les hausses les plus rapides.³³ Avec l'appui de la Chine et de l'Inde, le Brésil a fait part de ses préoccupations à l'OMC, concernant cette disposition.³⁴

Les APE sont de nature à saper les positions de négociation des pays ACP dans d'autres enceintes multilatérales. Les dispositions relatives à la propriété intellectuelle figurant dans 'l'APE complet' des Caraïbes appuient des positions préconisées par l'Europe (et auxquelles les pays en développement, notamment le Groupe africain, se sont fortement opposés) au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).³⁵

2008 : il est temps pour un accord équitable

D'ici juillet 2008, l'UE souhaite que tous les 35 pays ACP ayant paraphé des accords en décembre 2007 signent définitivement ces accords. En 2008 et 2009, l'Europe souhaite que tous les 76 pays achèvent les négociations sur des Accords de partenariat économique 'complets'.³⁶ Avant de prendre davantage de mesures pour transformer les accords en instruments juridiquement contraignants, il est impératif que l'UE et les pays ACP en évaluent attentivement les conséquences pour le développement.

Comme le montre les sections qui suivent, tout indique que les accords paraphés en décembre 2007 constituent une menace majeure pour le développement futur des pays ACP. En prenant chacun des éléments majeurs des textes, Oxfam a analysé les enseignements tirés de l'histoire de l'intégration des ACP dans l'économie globale. Cet article soumet ensuite les APE au test du développement et, en se fondant sur l'analyse des spécialistes du commerce, montre qu'au lieu d'aider les pays à faire évoluer favorablement les termes des échanges qu'ils connaissent actuellement, les accords risquent de renforcer de manière profonde les relations inégales en matière de commerce et d'investissement contre lesquels les pays ACP combattent déjà.

Un accord équitable est possible : à ce jour, les accords ont juste été paraphés et ne sont pas juridiquement contraignants.³⁷ Il ne manque que la volonté politique et la reconnaissance du fait qu'il est temps de changer de cap.

Tableau 1 : EPA et OMC : coup fatal au développement dans le Cycle de Doha

Domaine de négociation	Propositions du Cycle de Doha	APE complet (Tel que paraphé par les Caraïbes)
Commerce des produits agricoles et industriels	<p>Les pays les moins avancés sont exemptés des abaissements tarifaires. La formule de réduction tarifaire intègre une certaine asymétrie pour les besoins des pays en développement. Des flexibilités additionnelles sont toujours en cours de négociation</p> <p>Le mécanisme de sauvegarde spéciale et les 'Produits spéciaux' proposés, bien que peu adéquats, assureraient une certaine protection limitée aux producteurs vulnérables des pays en développement.</p>	<p>Tous les pays ACP éliminent les droits tarifaires <i>appliqués</i> sur 80-98% des échanges avec l'Europe. Aucun secteur n'est exempté.</p> <p>Les sauvegardes sont plus faibles que le Mécanisme de sauvegarde spéciale proposé à l'OMC.</p>
Commerce des services	<p>Les pays en développement sont tenus de prendre en matière d'accès au marché et de traitement national des engagements plus larges que ceux requis actuellement au titre de l'AGCS, mais les pays les moins avancés ne sont pas tenus de prendre des engagements plus poussés dans ce cycle. ³⁸</p>	<p>Les pays les moins avancés et les pays en développement prennent des engagements qui vont au-delà de l'AGCS, de manière substantielle, en termes d'ouverture et de réglementations.</p>
Propriété intellectuelle	<p>Les pays en développement mettent en œuvre les ADPIC avant 2005 ; les pays les moins avancés mettent en œuvre les ADPIC d'ici 2013.³⁹</p>	<p>Tant les pays en développement que les pays les moins avancés conviennent du niveau des règles de propriété intellectuelle et du mécanisme de mise à exécution allant bien au-delà des ADPIC.</p>
Investissement	<p>Les négociations sur un accord sur l'investissement ont été supprimées de l'Agenda de Doha, lors de la Conférence ministérielle de Cancun, en 2003. Les pays les moins avancés ont la flexibilité d'introduire de nouvelles mesures non compatibles avec l'accord existant sur les MIC. Celles-ci doivent être notifiées et seront prises en compte de manière positive.⁴⁰</p>	<p>Des dispositions de grande portée allant au-delà des obligations actuelles aux fins de l'OMC. Les ACP sont tenus d'ouvrir les marchés et d'accorder aux investisseurs étrangers le même traitement qu'aux investisseurs locaux.</p>
Concurrence	<p>Les négociations sur la concurrence ont été retirées de l'agenda de</p>	<p>Des engagements substantiels sur le</p>

	Doha lors de la Conférence ministérielle de Cancun, en 2003.	renforcement des politiques de concurrence, incluant le secteur des services.
Passation des marchés publics	Un accord plurilatéral sur la passation des marchés publics existe, mais aucun pays ACP n'est partie prenante de cet accord. Les négociations sur des engagements additionnels dans le domaine de la transparence des marchés publics ont été retirées de l'agenda de Doha, en 2003.	Des engagements de fond sur la transparence ; négocier de l'ouverture substantielle des marchés publics.
Aide pour le commerce	L'Europe a promis 2 milliards d'euros pour aider les pays en développement à faire face aux coûts d'ajustement lors des négociations de Doha et des APE.	Pas d'engagements additionnels allant au-delà de ceux contractés à l'OMC, et dans le cadre du Fonds européen de développement déjà promis.

2 Commerce des marchandises : la quête de valeur ajoutée

‘L’Afrique indépendante a trébuché ... La politique de développement a mis l’accent sur les produits de base pour l’exportation, souvent au détriment d’un soutien adéquat à l’agriculture de subsistance. Nous nous sommes soumis aux caprices du marché, sans avoir notre mot à dire sur son fonctionnement.’

Koffi Annan, Ancien Secrétaire général de l’ONU ⁴¹

Leçons du passé et du présent

Les positions souvent défendues à Bruxelles et dans d’autres capitales européennes font valoir que les APE sont une simple question de choix entre ‘l’ouverture’ et la ‘fermeture’ d’un pays. Ceci est erroné.

Par rapport à son revenu, le pays ACP moyen commerce juste autant que le pays européen moyen.⁴² En pourcentage de son revenu, le Ghana commerce deux fois plus que la France avec le reste du monde – mais le Ghanaéen moyen gagne 70 fois moins que le citoyen français.⁴³ Comme dans de nombreux pays ACP, le problème n’est pas que le Ghana commerce trop peu. Il est qu’il ne tire pas grand-chose de ce qu’il vend, car la valeur ajoutée est créée ailleurs.

Si l’on part d’une perspective historique, les pays ACP sont déjà relativement ouverts. Les droits tarifaires en Afrique subsaharienne sont actuellement nettement plus faibles que ceux des pays européens ou des économies des Tigres de l’Asie de l’Est à des niveaux similaires de leur industrialisation et de leur développement (voir Tableau 2).⁴⁴

Pour de nombreux gouvernements des pays ACP, la libéralisation a été dans le passé, une expérience amère. Suite à la libéralisation des années 80, les taux de croissance, dans de nombreux pays africains, ont été divisés par deux et les niveaux de vie ont décliné de manière régulière.⁴⁵ Au lieu de rendre les producteurs plus compétitifs, la libéralisation les a souvent balayés : le Sénégal, par exemple, a perdu un tiers de ses emplois dans la production manufacturière.⁴⁶ La Banque mondiale reconnaît à présent que ses avis sur les avantages apportés par la libéralisation des échanges étaient ‘trop optimistes.’⁴⁷

Tableau 2 : Droits tarifaires africains et européens durant l’industrialisation

Pays	Tarifs manufacturiers moyens (1950)
Danemark	3%
Afrique subsaharienne (2005)	8%
Pays-Bas/Belgique	11%
France	18%
Royaume-Uni	23%
Italie	25%
Allemagne	26%

Sources: Indicateurs du développement dans le monde 2007 ; Ha-Joon Chang (2005)⁴⁸

Leçons tirés des réussites

Maurice est une exception dans cette histoire et le pays insulaire a réalisé de belles réussites dans sa quête de valeur ajoutée découlant de l'intégration dans l'économie globale. Des années 70 à la fin 90, l'économie de Maurice s'est développée au taux de 6% par an, à un rythme plus de deux fois plus rapide que le reste de l'Afrique. Ses revenus ont triplé, l'espérance de vie s'est allongée de 10 ans et les inégalités ont enregistré une baisse.⁴⁹ L'abandon de l'agriculture de plantation au profit de la production manufacturière axée sur l'exportation, et plus récemment, des services globaux, ont été particulièrement bénéfiques pour les femmes, car ceci leur offrait de nouvelles opportunités de gains de revenu salarial, et donc une source de revenu indépendante.⁵⁰

Des études détaillées montrent que les succès de Maurice résultent de la gestion stratégique des relations entre le commerce international et l'investissement, ainsi que de la mise en place d'institutions gouvernementales fortes et efficaces (voir Encadré 3). L'économie était ouverte, mais comme l'Europe, les États-Unis, l'Asie de l'Est et l'Amérique latine avant elle, Maurice a eu recours à une combinaison de droits tarifaires, de contingents et d'incitations à l'investissement pour gérer le marché de manière à créer de la valeur ajoutée et à stimuler le développement.

Encadré 3 : Maurice – Une approche stratégique de l'ouverture⁵¹

Maurice avait baissé les droits tarifaires sur les intrants nécessaires à la production manufacturière, tout en prélevant simultanément des droits élevés sur les produits finis, afin d'assurer une certaine protection aux industries naissantes. Tout au long des années 80 et 90, le pays avait maintenu des droits tarifaires allant jusqu'à 80% et des contingents sur 60% des importations, et avait modifié ses droits tarifaires dans le temps. Même en 1998, Maurice était toujours classé parmi les pays les plus protectionnistes du monde.

Toutefois, pour surmonter un 'biais anti-exportation', Maurice accordait des subventions aux firmes qui étaient tributaires des exportations. Cette stratégie était complétée par des préférences, les régimes européens et américains de préférences combinés couvrant plus de 90% des exportations. Les entreprises réinvestissaient leurs bénéfices dans l'économie locale, alimentant ainsi la croissance.

Des politiques commerciales internationales favorables étaient également importantes. En raison du traitement flexible accordé au pays en développement à l'OMC, Maurice était en mesure de recourir aux subventions à l'exportation et de maintenir des droits tarifaires élevés. Enfin, l'ensemble de la stratégie reposait sur des institutions gouvernementales efficaces qui assuraient la gestion stratégique de l'économie.

Intégration régionale

Les marchés régionaux jouent un rôle important dans l'appui à la diversification économique, en particulier lorsque les marchés intérieurs sont fragmentés et de petite taille. En Europe, les échanges au sein de l'Union ont stimulé le développement, deux exportations sur trois originaires des pays européens étant destinées à d'autres pays européens.⁵² Toutefois, entre pays ACP, le potentiel des échanges régionaux reste largement inexploité. Seulement 7% des exportations africaines sont destinées à d'autres pays de la région, ce pourcentage n'étant que de 13% dans les Caraïbes.⁵³

L'intégration régionale est cruciale pour le développement de la production manufacturière, car elle assure aux entreprises des marchés plus vastes, ce qui facilite pour elles la spécialisation et la création de valeur ajoutée. Déjà plus de 50% de toutes les exportations en provenance de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et de la Communauté de développement de l'Afrique australe (Southern Africa Development Community - SADC) vers d'autres pays de leurs régions sont des produits manufacturés, contre seulement 12% de leurs exportations vers l'Europe.⁵⁴

Surmonter les contraintes sur la compétitivité

Des politiques commerciales efficaces sont essentielles, mais insuffisantes. Pour transformer les économies ACP, des investissements majeurs dans les infrastructures sont nécessaires.

En raison des coûts élevés du transport, le prix des exportations ougandaises de textiles est presque multiplié par deux entre la sortie d'usine et le port.⁵⁵ L'alimentation en électricité irrégulière contraint les entreprises à faire l'acquisition de groupes électrogènes coûteux pour continuer à fonctionner.⁵⁶ Dans l'ensemble, les entreprises en Afrique paient deux à trois fois plus pour leurs infrastructures de base que leurs concurrents en Chine (voir Encadré 4).⁵⁷

Encadré 4 : Ghana – Pannes de courant sur la production manufacturière

'Le pire, c'est de ne pas savoir quand la panne de courant surviendra. Quand vous vous y attendez le moins, tout s'arrête,' déclare M. Francis, de son usine de Dodowa, dans la périphérie d'Accra, la capitale du Ghana. 'C'est si frustrant et désastreux pour la production des entreprises, sans parler de notre réputation auprès des personnes qui comptent sur nous pour livrer leurs commandes dans les délais.'

Cet homme d'affaires de 36 ans produit des boissons et des produits alimentaires pour la consommation locale depuis 1992. Ces derniers temps, il recrute et licencie ses travailleurs au gré de l'électricité. Son plus grand espoir, dit-il, c'est d'acheter à l'étranger un petit groupe électrogène pour compenser les pannes. Toutefois, au coût de 18.000 dollars, c'est un investissement auquel peu sont en mesure de faire face.⁵⁸

Il n'est pas étonnant que les investisseurs classent 'le manque de fiabilité des infrastructures' au haut de leur liste d'obstacles à l'investissement en Afrique, ou que les ministres africains des finances classent la fourniture d'infrastructures comme leur plus haute priorité pour la promotion de la croissance.⁵⁹

Marchés européens : ouverts seulement à moitié

La priorité pour les pays ACP est de créer davantage de valeur ajoutée localement, mais cette stratégie ne peut être porteuse que si les marchés internationaux sont faciles d'accès. Les ventes à l'Europe ont été dominées par des produits de faible valeur, en partie à cause d'une série d'obstacles à l'entrée sur les produits de valeur :

- Les droits tarifaires appliqués à l'entrée en Europe augmentaient en fonction de la valeur ajoutée, ce qui signifiait que les pays ACP pouvaient exporter du sucre brut ou des fruits sans droit tarifaire, mais dès qu'ils combinaient ces marchandises pour en faire du jus de fruits, les droits tarifaires grimpaient, pour certains jusqu'à 35%.⁶⁰
- Les règles d'origine étaient excessivement restrictives et empêchaient les pays ACP de tirer profit de l'accès au marché à leur disposition.⁶¹ Avec un grand nombre d'absurdités

– par exemple sur les ‘nationalités’ du poisson. Le poisson capturé dans les eaux fidjiennes, mis en boîte par une conserverie fidjienne et exporté par une société fidjienne ne remplirait toujours pas les conditions pour être considéré comme du poisson fidjien, et ne peut donc prétendre à l’accès en franchise de droit au marché de l’UE, si le navire ou l’équipage qui a capturé le poisson n’était ni fidjien, ni européen.⁶²

- Les normes contraignantes ont également été un obstacle. En 2002, par exemple, l’Europe avait imposé, pour les aflatoxines, de nouvelles normes minimales allant au-delà des recommandations internationales.⁶³ Cette démarche avait des avantages estimés minimes sur la santé des consommateurs européens (avec une réduction de l’incidence des décès de deux personnes pour un milliard), mais réduisait de moitié les exportations africaines de céréales, de fruits séchés et de noix.⁶⁴

Critères pour un accord équitable sur les marchandises

Les enseignements tirés des contraintes passées et présentes suggèrent que pour rompre avec la dépendance vis-à-vis des produits de base, il faudra :

- Adopter une gouvernance stratégique de l’économie, en particulier dans le recours aux droits tarifaires et à d’autres politiques commerciales pour protéger les producteurs vulnérables et pour stimuler de nouveaux secteurs ;
- Accorder la priorité à l’intégration régionale ;
- Aborder les contraintes généralisées de l’offre ; et
- Assurer un accès effectif aux marchés internationaux.

Un accord commercial avec l’Europe peut et devrait aider. Les dispositions relatives au commerce des marchandises, qui figurent dans tout accord commercial devraient être évaluées par rapport au point de savoir dans quelle mesure elles appuient ces résultats.

Soumettre les APE au test du développement : les marchandises

État des lieux

Les APE paraphés en décembre 2007 par 35 pays ACP contiennent tous un chapitre sur les marchandises. Les pays ont convenu d’éliminer les droits tarifaires sur 80 à 98% des importations de marchandises en provenance de l’Europe, sur des périodes allant de 0 à 25 ans (voir Figure 1). Pour les 15 pays caraïbes, ces engagements font partie d’un APE ‘complet’. Pour la plupart des 20 autres pays, ces accords ‘partiels’ étaient le minimum requis pour éviter le risque de hausse des droits tarifaires après décembre 2007.

Ouverture sans précédent

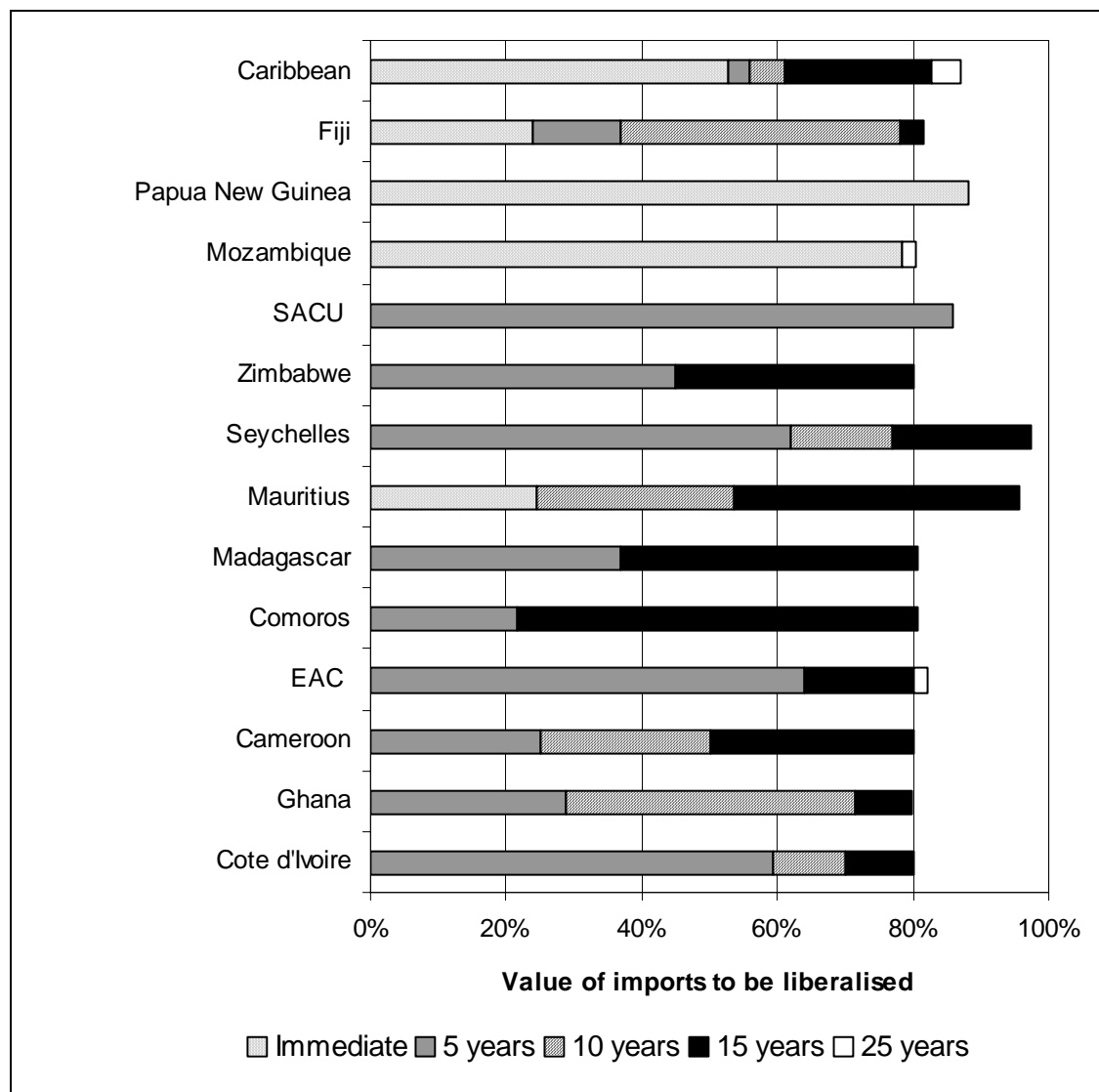
L’ouverture est plus large que telle qu’initialement proposé par l’Europe – entre 67 et 83% des échanges⁶⁵ – mais selon de nombreux experts, elle est aussi plus importante que ce qu’exigeaient les règles de l’OMC.

L'UE a demandé aux pays ACP de libéraliser au moins 80 pour cent de leurs importations en provenance d'Europe dans une période de 15 ans. Bien que des périodes de transition de 25 ans étaient promises, seule la Communauté d'Afrique de l'Est et les pays Caraïbes ont pu appliquer ce délai à quelques produits. D'autres pays vont éliminer leurs tarifs (droits de douane) dans une période de 15 ans, tandis que la Papouasie-Nouvelle-Guinée le fera immédiatement. Même les pays les moins avancés, comme le Mozambique, l'Ouganda, la Tanzania et le Rwanda, qui ne doivent pas réaliser n'importe quelles diminutions tarifaires selon les engagements pris au sein du Cycle Doha, vont s'ouvrir à plus de 80 pour cent pour les importations en provenance de l'Europe.

Au lieu de mettre l'accent sur les besoins des pays ACP en matière de développement, les textes ont tendance à refléter la capacité de négociation, ainsi que les intérêts européens. En conséquence, la Côte d'Ivoire et le Mozambique rencontreront certains des problèmes d'ajustement les plus importants et ceux-ci ressortiront assez rapidement. La Côte d'Ivoire, par exemple, aura totalement supprimé les droits tarifaires sur 60% de ses importations en provenance de l'Europe avant même que le Keyna ne démarre le processus de libéralisation.⁶⁶

L'impact immédiat de cette ouverture variera d'un pays à l'autre, en fonction de son ouverture avant la signature d'un accord. De tels impacts doivent encore être étudiés de profondeur, mais certaines tendances très inquiétantes peuvent être discernées.

Figure 1 : Rythme et portée de la libéralisation des importations dans les APE (accords paraphés en décembre 2007)



Notes : la CAE est la Communauté de l'Afrique de l'Est, qui comprend le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi, et la Tanzanie ; la SACU est l'Union douanière de l'Afrique australe. A ce jour, quatre membres de la SACU (Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland) ont présenté une liste de libéralisation commune. Source: ECDPM⁶⁷

Dire adieu à la production manufacturière

Au lieu de repenser le mode d'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale, en garantissant de nouvelles opportunités de création de valeur ajoutée, les nouveaux accords étendent et rendent irréversibles les schémas d'ouverture actuels. Ils retirent certains des instruments de politique les plus importants des mains des gouvernements ACP, ce qui rend plus difficile les possibilités pour ces pays de sortir de la dépendance vis-à-vis des produits de base et qui prive les femmes de l'opportunité de pénétrer le secteur formel.

Dans le cadre de ces accords, seulement 2 à 20% des importations sont exemptées de la libéralisation totale et sont inscrites sur les 'listes d'exclusion'. Très peu de ces listes sont accessible au grand public,⁶⁸ mais celles que nous avons pu étudiés sont dominées par les produits agricoles. Comme l'on peut s'y attendre, les pays ACP ont accordé la priorité à la protection de leurs agriculteurs les plus vulnérables. L'inconvénient est que très peu de produits manufacturés ou de valeur figurent sur les listes.⁶⁹ Il y a certes des sauvegardes et une protection des industries naissantes, mais celles-ci peuvent être difficiles à déclencher et la protection des industries naissantes est peu apte à soutenir le développement de nouveaux secteurs. Associé à des règles strictes sur les droits tarifaires, ceci rendra pratiquement impossible pour les pays ACP d'assurer une protection temporaire afin de stimuler, à l'avenir, de nouveaux secteurs à valeur ajoutée. (voir Encadré 5)

Encadré 5 : Le diable est dans les détails – Interdire le recours aux droits tarifaires

La 'clause de statu quo' est un des éléments les plus pernicioeux des APE. Cette clause varie d'un accord à l'autre, mais essentiellement, elle oblige les pays ACP à geler *tous* leurs droits tarifaires aux taux actuels, même sur des produits ne devant pas être libéralisés pendant encore 10 à 20 ans. Dans le cas de l'Afrique de l'Est, ceci s'applique même aux produits figurant sur la liste *d'exclusion*.⁷⁰

L'UE a fait grand cas de sa soi-disant 'sauvegarde de l'industrie naissante' qui, soutient-elle, préserve le droit des pays ACP de recourir aux tarifs pour soutenir les nouvelles industries. Un examen attentif montre toutefois que cette clause n'est conçue que pour protéger les industries *en place*, si elles ont subi des dommages, ce qui va à l'encontre de son but même.⁷¹

S'ils sont signés et ratifiés sous leur forme actuelle, les APE priveront les pays ACP d'accès à l'échelle du développement à laquelle l'Europe, les États-Unis et de nombreux autres pays à travers le monde ont eu recours, dans le passé.

Exposer les agriculteurs vulnérables

Les droits tarifaires ont été un mécanisme important dans la protection des agriculteurs des pays ACP contre les brusques poussées d'importations. Entre 1982 et 2003, par exemple, la Papousie Nouvelle-Guinée a fait face à plus de 140 poussées de produits agricoles importés.⁷² Ces importations de produits laitiers subventionnés européens ont durement affecté les producteurs ACP. Au Kenya, l'industrie laitière locale s'est effondrée dans les années 90, car les prix sont passés en-dessous des coûts de production locaux, plongeant 600.000 petits éleveurs dans la pauvreté. Le secteur est à présent de nouveau sur pied, le gouvernement kenyan ayant rehaussé les droits tarifaires de 25 à 35%, et enfin à 60%, en 2002.⁷³

En dépit des problèmes bien connus causés aux agriculteurs ACP par les subventions ayant des effets de distorsion sur les échanges accordés par l'Europe, ces produits ne sont

automatiquement exclus des négociations, et l'Europe ne s'est pas engagée à les éliminer immédiatement.⁷⁴ Il en résulte que les pays ACP ont été tenus de recourir à l'espace limité sur leur liste d'exclusion pour protéger les agriculteurs contre les subventions inéquitables accordées par l'Europe sur des produits tels que les produits laitiers, la viande, l'huile végétale et le sucre.

De plus, en cas de brusques poussées des importations, les sauvegardes qui figurent dans les textes d'APE de décembre sont beaucoup trop faibles pour être efficaces. Dans les discussions commerciales mondiales, les pays en développement se sont battus avec acharnement en vue de la mise en place d'un 'mécanisme de sauvegarde spéciale' en faveur des pays en développement qui, dans une économie libéralisée, reste un des rares moyens de protéger les producteurs contre de brusques poussées des importations. Ceci n'a pas été inclus dans les APE.⁷⁵

Les agricultrices supporteront le poids de toute poussée des importations. À travers l'Afrique, les hommes dominent le secteur des cultures d'exportation, alors que les femmes ont tendance à se consacrer aux cultures vivrières pour la consommation locale.⁷⁶ L'ouverture aux importations en provenance de l'Europe évince les cultures vivrières locales, exacerbant ainsi les inégalités existant entre les hommes et les femmes.⁷⁷

Deux poids, deux mesures

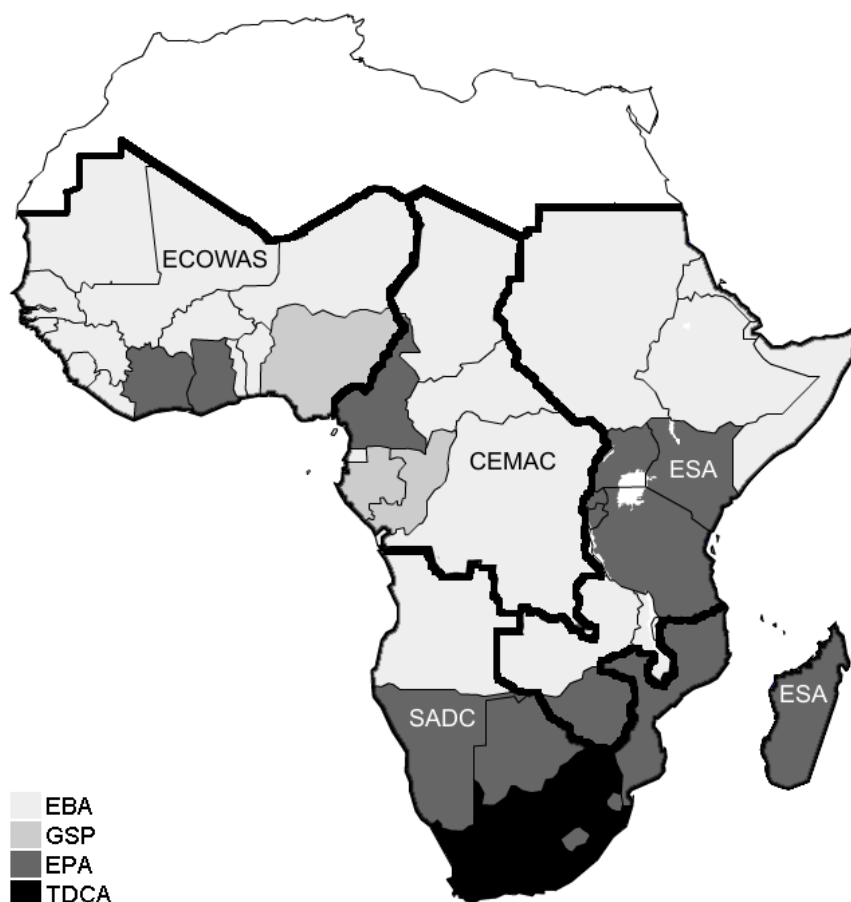
En 2006, l'Europe a consacré 50 milliards d'euros au soutien à ses producteurs agricoles.⁷⁸ Même si leurs producteurs se heurtent à beaucoup plus d'obstacles que les producteurs européens, les gouvernements ACP, qui disposent de ressources restreintes, ne sont pas en mesure d'octroyer des subventions. Les droits tarifaires sont un des rares instruments auxquels ils peuvent avoir recours pour assurer un certain niveau de protection à leurs agriculteurs et aux secteurs manufacturiers en difficulté. Cependant, les APE permettent le recours aux subventions mais interdisent l'utilisation des droits tarifaires.

Désintégration régionale

Alors que l'intégration régionale était supposée être un pilier des nouveaux accords, les accords de décembre ont fait voler en éclats les efforts allant dans ce sens. Dès le départ, les 6 régions de négociation désignées pour les APE posaient problème, car elles recourent les efforts d'intégration régionale en cours. La SADC, par exemple, compte 13 membres répartis entre trois blocs de négociation APE différents.

La pression de l'échéance de décembre ont mené à la fragmentation des blocs de négociation des APE, sapant la crédibilité des objectifs d'intégration régionale (voir Figure 2), et ont abouti à des textes largement différents. Tous les APE africains sont différents et c'est dans une seule une région, la CAE, que l'on retrouve plusieurs pays ayant les mêmes engagements. À l'autre extrême, il y a l'Afrique de l'Ouest, où les deux seuls pays à avoir paraphé des APE ont des textes nettement dissemblables, avec des engagements de libéralisation différents.⁷⁹

Figure 2 : Désintégration régionale en Afrique – régimes commerciaux ‘paraphés’



Note : Les configurations renvoient aux groupes de négociation des APE telles que convenues avec l'Europe et ne cadrent pas avec les blocs régionaux du même nom ; par exemple, le bloc de négociation 'CEDEAO' comprend la Mauritanie, alors que le bloc 'SADC' ne comprend pas tous les membres de la SADC.

A travers les ACP, des problèmes majeurs surgissent à présent pour l'intégration régionale :

- En Afrique de l'Ouest, le passage à un tarif extérieur commun deviendra impossible si les APE bilatéraux que la Côte d'Ivoire et le Ghana ont paraphés ne sont pas modifiés. Les divergences dans leurs textes et leurs listes tarifaires, ainsi que leurs clauses de statu quo excluent les ajustements requis pour l'harmonisation régionale.
- Le Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe a à présent une série d'accords différents paraphés avec l'UE : cinq pays ont paraphé le 'texte de la CAE' et ont les mêmes listes tarifaires, cinq autres pays ont paraphé un 'texte Afrique orientale et australe' distinct, chacun avec une liste différente, alors que les six pays restants ont choisi d'en rester à l'initiative 'Tout sauf les armes'. Ceci pose des problèmes graves pour la création d'un tarif extérieur commun.

- L'Union douanière de l'Afrique australe (Southern Africa Customs Union – SACU), la plus ancienne union au monde, se trouve en pleine crise. L'Afrique du Sud, qui compte pour plus de 90% du revenu de la région, n'a pas paraphé d'APE, alors que les autres l'ont fait. La Namibie a paraphé l'accord, à la condition que des changements additionnels soient apportés au texte.⁸⁰
- Même dans les Caraïbes, les seuls à avoir un APE régional, des éléments du texte de décembre semblent en contradiction directe avec les plans d'intégration de la région. Les problèmes particuliers découlent du fait que le 'CARIFORUM', qui a paraphé l'accord, n'existe pas en tant qu'entité juridique et n'a pas les mêmes membres que le CARICOM, le marché commun régional.⁸¹

Afin de mettre en concordance les APE et l'intégration régionale, les Chefs d'État africains ont demandé que tous les accords soient présentés à l'Union africaine pour examen avant qu'ils ne soient signés et qu'il ne leur soit donné force de loi.⁸² Toutefois, l'Europe insiste pour que les accords soient signés par les pays, immédiatement, et à titre individuel, ce qui ne laisse pas de temps pour un tel réexamen.⁸³

Aggravation de la situation financière des ACP

Les pays ACP doivent surmonter les obstacles au commerce *avant* de s'ouvrir à l'Europe, autrement, leurs producteurs ne seront pas assez solides pour entrer en concurrence, sur un pied d'égalité, avec des entreprises européennes dont beaucoup sont des leaders mondiaux. Toutefois, les pays ACP ont un énorme déficit de ressources.⁸⁴ Il leur faut au moins 200 milliards de dollars de plus, juste pour moderniser les infrastructures de base de l'Afrique à des niveaux compétitifs, avant d'aborder l'ensemble des autres coûts associés au renforcement de la compétitivité.⁸⁵ Une partie du Fonds européen de développement (23 milliards d'euros sur 7 ans) sera affectée aux infrastructures, mais ceci est loin d'être suffisant.

Les APE aggravent ces problèmes. Même au cours de la première phase de libéralisation, les pays africains perdent 359 millions de dollars par an.⁸⁶ D'ici 2012, la Côte d'Ivoire aura perdu 83 millions de dollars, selon les estimations, soit l'équivalent des dépenses actuelles en matière de santé pour un demi million de personnes.⁸⁷ Hormis les pertes de recettes tarifaires les accords imposent des coûts supplémentaires de mise en conformité – estimés à un total de 9 milliards d'euros pour l'ensemble des pays ACP.⁸⁸ Les APE n'offrent pas de financement additionnel pour prendre en compte ces coûts. Louis Michel, Commissaire européen au développement, l'a récemment rappelé : 'Pour ce qui est de la Commission, il n'y aura pas de financement additionnel.'⁸⁹

Gains éphémères

En échange d'aménagements majeurs des économies ACP, l'UE a convenu d'assurer un accès à ses marchés en franchise de droits et sans contingents à la quasi-totalité des produits.⁹⁰ Mais ceci ne représente qu'une amélioration marginale de l'accès en franchise de droits de 97% dont les pays ACP bénéficiaient auparavant, et de nombreux obstacles subsistent.

L'UE aurait pu et aurait dû faire davantage pour réformer les règles d'origine. L'assouplissement des règles sur les textiles est un progrès significatif, mais des mesures similaires sur le poisson sont compromises par des réserves pesantes et les changements les

plus significatifs sont limités au Pacifique. Dans l'ensemble, les règles d'origine restent très restrictives et continueront de contraindre l'industrialisation des petits pays, ou des pays géographiquement isolés, à faible revenu.⁹¹ De plus, les règles d'origine régissant les APE paraphés sont en train de créer de nouveaux problèmes : Maurice a actuellement des difficultés à utiliser des intrants du Kenya pour des exportations destinées à l'Europe.⁹²

Qui plus est, au cas où les pays commencent effectivement à exporter des quantités significatives de marchandises, l'UE s'est ménagé un recours à des mécanismes de sauvegarde et contrairement aux pays ACP, dispose de ressources pour utiliser de manière effective de telles sauvegardes.⁹³ Ainsi, s'ils se développent effectivement au point de devenir compétitifs en dépit des APE, les pays ACP pourraient être sanctionnés par l'Europe pour cette raison !

Les gains limités réalisés en matière d'accès au marché risquent d'être éphémères. L'Europe est en train de réduire ses droits tarifaires à travers des négociations multilatérales et bilatérales. De nombreux exportateurs ACP sont trop peu compétitifs pour survivre sur le marché européen, s'ils doivent entrer en concurrence aux mêmes conditions que les autres pays en développement. A travers les discussions à l'OMC, l'UE est prête à réduire de 24 à 7-8% ses droits tarifaires sur le thon, ce qui est susceptible d'évincer les exportations de la Papousie nouvelle Nouvelle-Guinée, en faveur de la Thaïlande et d'autres ; les exportateurs de tabac du Malawi vont perdre 3 millions de dollars au profit des exportateurs subventionnés américains ; le Sénégal et le Mozambique perdront plus de 8 millions de dollars sur les crevettes et les produits halieutiques alors que l'Argentine et le Brésil élargiront leurs parts de marché ; et Madagascar va être perdant face à HongKong, à la Chine, à l'Inde et à la Tunisie dans les secteurs de l'habillement et des tapis.⁹⁴

Enfin, en raison des réformes internes de l'UE, il est peu probable que d'ici 2015, de nombreux pays ACP deviennent suffisamment compétitifs pour exporter du sucre vers l'Europe.⁹⁵ Maintenant que l'OMC a tranché en faveur de l'Équateur dans le différend concernant les droits tarifaires de l'UE sur la banane, de petites économies insulaires telles que St. Lucie vont se battre pour être compétitives.⁹⁶ A travers les APE, les pays ACP sont entrain de renoncer à un avenir commercial indépendant pour préserver un accès au marché susceptible de durer quelques années.

3 Commerce des services : au service des populations vivant dans la pauvreté

Leçons du passé et du présent

Dans de nombreux pays ACP, les services comptent pour 50% du revenu national. En Afrique, une personne sur quatre est employée dans le secteur des services, et le chiffre est encore plus élevé dans les Caraïbes.⁹⁷ Les services sont, pour les femmes, une source précieuse d'emploi. En Jamaïque, par exemple, 63% des travailleurs dans les secteurs du tourisme et de la vente au détail sont des femmes, contre à peine 19% dans l'agriculture.⁹⁸

Des services efficaces et d'un prix abordable aident les travailleurs et les producteurs à s'intégrer dans l'économie globale, en assurant un accès au crédit pour le démarrage des entreprises, la communication avec les clients et le transport des marchandises vers la place de marché. Les services essentiels – notamment l'eau, les soins de santé et l'éducation – sont fondamentaux pour mener une vie décente partout à travers le monde.

Ouverture des services commerciaux : résultats mitigés

Afin d'améliorer la qualité, et l'accessibilité, à des coûts abordables, de services commerciaux tels que les services bancaires et les télécommunications, et de générer de nouvelles opportunités d'emploi, de nombreux pays ACP se sont tournés vers les investisseurs étrangers.

Toutefois, l'ouverture des services, sans réglementation adéquate, risque de priver les communautés pauvres ou isolées de services clés – un problème réel pour les personnes vivant dans les zones rurales ou sur des îles relativement petites ou inaccessibles. Les pays ACP se sont déjà ouverts aux banques étrangères afin d'améliorer l'accès au crédit. L'Afrique subsaharienne a le niveau de présence des banques étrangères le plus élevé au monde (voir Tableau 3).

Tableau 3 : Présence des banques étrangères (1995-2002)

Région	Participation étrangère
Caraïbes	25%
Asie de l'Est et Pacifique	23%
Europe de l'Est et Asie centrale	29%
Pays industriels	20%
Amérique latine	32%
Moyen-Orient et Afrique du Nord	14%
Asie du Sud	18%
Afrique subsaharienne	46%

Source : Compilé d'après les données de l'IADB⁹⁹

Les données du Fonds monétaire international (FMI) et d'autres sources montrent que, pour la plupart des pays ACP, l'ouverture a *diminué* l'accès au crédit.¹⁰⁰ Les réseaux de

succursales, là où ils existent, disposent de moins de fonds, ont des conditions de prêt plus rigoureuses et engagent moins de personnel, privant ainsi les communautés rurales d'accès au crédit.¹⁰¹ Il est conseillé aux pays de ne s'ouvrir que s'ils disposent de réglementations adéquates pour sélectionner attentivement les investisseurs et pour imposer des limites à la participation étrangère.¹⁰²

Si l'ouverture n'est pas gérée de manière attentive, les femmes en paieront le prix. Au Kenya, quatre cultivateurs pratiquant l'agriculture de subsistance sur cinq sont des femmes, et celles-ci ont plus de difficulté que les hommes à accéder au crédit, car elles sont rarement détentrices légales de titre de propriété ou propriétaires d'entreprises et ont tendance à se livrer au commerce de petite échelle.¹⁰³ En Afrique du Sud, près de 50% des femmes noires sont totalement exclues des services financiers.¹⁰⁴ L'arrivée des banques étrangères a davantage exacerbé ces inégalités.

Alors qu'elle peut générer de nouvelles opportunités d'emploi pour les femmes, la libéralisation fait souvent peu pour prendre en compte les inégalités entre les sexes. Dans les Caraïbes, les femmes constituent la majeure partie des travailleurs dans le secteur du tourisme, mais les hommes prédominent dans les postes de direction et perçoivent des salaires beaucoup plus élevés. Les femmes sont deux fois plus exposées au chômage que les hommes, et leur emploi est souvent plus précaire.¹⁰⁵ Il convient d'associer la libéralisation à de politiques ciblées afin de garantir que les femmes en tirent profit de manière équitable.¹⁰⁶

Libéralisation des services essentiels – un jeu dangereux

Dans les années 80-90, des pressions étaient exercées, dans de nombreux pays européens et ACP, en faveur de la privatisation des services essentiels. Toutefois, lorsqu'elles négocient des contrats dans les pays en développement, les entreprises privées investissent sur les segments de marché les plus profitables, en exigeant des marges bénéficiaires garanties, libellées en dollars, et en insistant sur le plein recouvrement des coûts. Une fois de plus, les coûts sont supportés par les personnes vivant dans la pauvreté, souvent les femmes, qui s'acquittent des tâches reproductives et d'entretien au sein de la famille.¹⁰⁷ Lorsque Suez, une société française, a été chargée d'alimenter en eau un certain nombre de townships, en Afrique du Sud, durant les années 90, les redevances prélevées pour les services d'alimentation en eau ont enregistré une hausse de 600%.¹⁰⁸

L'expérience à travers les pays en développement montre que seuls les gouvernements peuvent réaliser l'échelle nécessaire pour assurer un accès à des services essentiels orientés vers les besoins de tous les citoyens, et gratuits ou fortement subventionnés, pour les populations pauvres. Les sociétés privées peuvent apporter des contributions importantes à la fourniture de services essentiels, mais seulement lorsqu'elles sont correctement réglementées et intégrées dans des systèmes publics forts, et ne sont pas perçues comme se substituant à ces systèmes publics.¹⁰⁹

Critères pour un accord équitable sur les services

Les enseignements tirés des contraintes passées et du présentes suggèrent que pour assurer des services efficaces, accessibles, à un coût abordable, il faut :

- Des services commerciaux bien réglementés, avec une gestion attentive de la participation étrangère, pour garantir la fourniture universelle et la qualité, à un coût abordable ; et

- Des secteurs des services essentiels forts, publics et bien financés qui assurent l'accès universel, en association avec des entreprises du secteur privé qui jouent un rôle d'appui, dans le cadre d'une réglementation effective.

Un accord équitable avec l'Europe peut et devrait aider. Les dispositions relatives aux services figurant dans tout APE devraient être évaluées par rapport au point de savoir dans quelle mesure elles appuient ces résultats.

Soumettre les APE au test du développement : les services

État des lieux

Les Caraïbes sont la seule région à avoir achevé des négociations APE sur les services. D'autres pays ACP, notamment tous les pays africains qui ont paraphé des accords, se sont engagés à négocier sur les services au cours de 2008.¹¹⁰ Au titre de l'APE des Caraïbes, jusqu'à 75% des secteurs des services ont été libéralisés, avec des différences significatives entre pays.¹¹¹ La gamme des secteurs est très large, allant de la comptabilité, de la tenue de livres et des services financiers, aux services médicaux et de santé et au tourisme.¹¹²

Saper les réglementations

Les pays caraïbes risquent de perdre les avantages mêmes que l'investissement étranger pourrait générer, parce qu'ils ont accepté des contraintes sérieuses sur leur capacité à réglementer. Dans les textes de décembre, les pays caraïbes conviennent d'ouvrir les services commerciaux majeurs. Par exemple, de nombreux pays caraïbes permettent aux entreprises européennes d'établir une présence locale dans les télécommunications, les services bancaires, de vente au détail et de courrier.¹¹³

Au titre des accords, il est essentiellement interdit aux gouvernements d'accorder un traitement différent aux sociétés étrangères et locales, de favoriser les co-entreprises au détriment des sociétés à participation totalement étrangère, de limiter le nombre de fournisseurs, ou d'exiger des sociétés étrangères de services qu'elles forment et qu'elles emploient du personnel local, ou qu'elles prévoient des avantages pour les communautés locales affectées par le service.¹¹⁴

L'on n'observe que quelques rares exceptions. La République dominicaine, par exemple, a stipulé que 80% des employés des sociétés étrangères doivent être ressortissants des Caraïbes et qu'elle se réserve le droit de recourir à des politiques pour conférer 'des droits ou des préférences aux groupes socialement ou économiquement défavorisés'. Ceci permet au gouvernement de prendre en compte les inégalités sur le marché du travail, notamment les biais à l'égard des femmes. Dans le même ordre d'idée, la Grenade a restreint les financements et les subventions publics aux entités de Grenade et aux services considérés comme étant d'intérêt général.¹¹⁵

Les dispositions en matière de services universels sont importantes dans des secteurs tels que les services postaux et les services bancaires pour garantir que les populations des zones rurales recoulées peuvent avoir accès aux services commerciaux. Aux Pays-Bas, par exemple, concernant les obligations en matière d'accès universel, TNT, le fournisseur de services postaux, est tenu d'établir un point de service complet dans toute communauté comptant plus de 5.000 personnes.¹¹⁶ L'APE restreint la capacité des gouvernements caraïbes à recourir aux réglementations relative aux services universel en exigeant d'eux qu'elles ne soient 'pas

plus pesantes que nécessaires.¹¹⁷ Ceci signifie que les politiques gouvernementales visant à garantir la fourniture universelle de services clés peuvent être contestées si l'UE estime qu'elles entravent de manière exagérée les activités de ses compagnies.

Menaces sur les services essentiels

Les APE pourraient entraver la capacité des gouvernements à fournir des services essentiels de qualité, à un coût abordable. Par exemple, plusieurs pays Caraïbes ont accordé aux sociétés européennes le droit d'assurer des services d'enseignement primaire, secondaire et tertiaire, de fournir des services médicaux et dentaires, ainsi que des services d'assainissement et de collecte des eaux usées. Il y a quelques restrictions importantes : par exemple, la libéralisation de l'éducation ne s'applique qu'aux entités financées par des entités publiques, financées par le secteur public, ou à but non lucratif ; alors que Ste Lucie et la Grenade exigent des sociétés européennes qu'elles établissent des co-entreprises dans les services de collecte des ordures et des eaux usées.¹¹⁸

En contractant un engagement irréversible sur l'entrée du secteur privé dans les domaines des services essentiels, les pays empruntent une pente glissante, en courant le risque de saper l'accès des populations les plus pauvres et les plus vulnérables au sein de la société. Au cas où la participation des entreprises étrangères n'aiderait pas les pays à répondre aux objectifs de développement nationaux et saperait de manière imprévue l'accès des populations les plus pauvres et les plus vulnérables au sein de la société, les dispositions APE compliquent pour les pays la possibilité de modifier les conditions appliquées aux fournisseurs étrangers.

Irréversibilité

Contracter des engagements sur les services est, par essence, de nature complexe et des erreurs sont commises – même par les pays riches. En contractant des engagements, les gouvernements doivent faire preuve d'une grande prudence et ont besoin d'un environnement réglementaire mature, et d'un haut niveau d'expérience.

Préalablement aux APE, les pays caraïbes avaient la liberté d'ouvrir les secteurs des services et de modifier les réglementations en fonction des besoins de développement. Si les choses allaient mal, les gouvernements pouvaient changer d'avis.

Toutefois, les APE sont permanents et contraignants. La clause de révision qui figure dans le texte des Caraïbes vise à 'élargir et compléter' la portée de l'accord et ne prévoit pas de modifications au motif d'impacts négatifs sur le développement.¹¹⁹ Toute modification aux accords doit être convenue de manière conjointe par l'Europe et les ACP.¹²⁰ Ceci signifie qu'il sera extrêmement difficile pour les pays caraïbes de modifier dans l'avenir les réglementations relatives aux services en conformité avec l'évolution de leurs besoins de développement.

L'Europe donne très peu en échange

Les pays caraïbes étaient soucieux d'élargir leur accès au marché européen, mais dans la plupart des secteurs, l'Europe n'accorde aux Caraïbes que ce qu'elle a déjà offert à d'autres Membres de l'OMC. Là où les engagements vont un peu plus loin, par exemple, sur l'entrée des professionnels hautement qualifiés, les gains potentiels sont sapés par la longue liste de prescriptions (voir Encadré 6).

Encadré 6 : Vous voulez travailler en Europe ? De nombreuses conditions y sont attachées¹²¹

Pour entrer en l'Europe en tant que 'fournisseur de services contractuels'¹²² une personne est tenue :

- De disposer d'un contrat de service pour une durée maximale d'un an ou avoir travaillé pour la société pendant au moins un an ;
- D'avoir au moins trois années d'expérience professionnelle dans le secteur d'activité, un diplôme universitaire ou une qualification montrant des connaissances d'un niveau équivalent et des qualifications professionnelles.
- De ne pas séjourner plus de 6 mois en Europe, sur toute période de 12 mois.

Les négociateurs européens et caraïbes font grand cas des 'flexibilités' accordées aux chefs, aux mannequins et aux professionnels du spectacle dans le cadre de l'accord. Mais ceci ne facilite pas leur entrée en Europe : les chefs caraïbes doivent avoir des qualifications techniques avancées et six années d'expérience professionnelle au niveau auquel ils ont l'intention d'exercer, alors que les mannequins et les professionnels du spectacles peuvent également être tenus de prouver leurs qualifications techniques.¹²³ Qui plus est, ces travailleurs ne peuvent pas entrer dans le marché européen tant que l'Europe n'a pas mené un audit du marché interne pour voir *s'ils* sont nécessaires, c'est-à-dire un examen des besoins économiques.

4 Investissement : des droits des investisseurs étrangers à l'intérêt général

Leçons du passé et du présent

Dans de nombreux pays d'Afrique et des Caraïbes on a enregistré un essor de l'investissement étranger en provenance d'Europe et d'autres parties du monde. L'Afrique affiche les niveaux de croissance les plus élevés depuis 30 ans : les flux d'investissement étranger ont doublé entre 2004 et 2006, et la présence étrangère dans les secteurs clés est à présent plus forte que dans la plupart des autres parties du monde.¹²⁴

La majeure partie de l'investissement est attirée par le secteurs des industries extractives. Toutefois, la richesse minérale n'a profité qu'à un petit nombre, faisant peu de différence sur la vie de la plupart des populations ordinaires.

Comment gérer l'investissement de manière fructueuse

Au mieux, l'investissement étranger peut créer des emplois décents, transférer des connaissances et des compétences précieuses, générer la demande pour les producteurs locaux et fournir des capitaux quand ceux-ci sont rares. Là où il a procuré le plus d'avantages aux pays ACP, l'investissement étranger a été intégré de manière effective à l'économie locale et les normes fondamentales du travail ont été respectées, garantissant que les travailleurs, en particulier les femmes et les minorités ethniques dont les emplois sont les plus vulnérables, engrangent leur part de manière équitable. Pour veiller à cette qualité de l'investissement étranger, il y a souvent lieu de recourir à des critères de performance.

L'Afrique du Sud a créé un secteur de l'industrie automobile de classe mondiale, en partie en exigeant des investisseurs étrangers qu'ils s'approvisionnent auprès de fournisseurs locaux et qu'ils produisent pour l'exportation. En conséquence, des firmes de premier plan telles que BMW, Volkswagen et Daimler Chrysler, se servent de l'Afrique du Sud comme base de production globale et ont créé suffisamment de demande pour stimuler la création de 200 entreprises locales de production de pièces automobiles.¹²⁵ Alors que les travailleurs blancs dominaient le secteur, les activités des unions syndicales dans les années 80 et 90 ont eu pour effet de rehausser les revenus et d'améliorer les conditions de travail des employés noirs.¹²⁶

Au pire, l'investissement étranger a conduit à des violations des droits humains et à la dégradation de l'environnement, et a généré très peu de richesse pour les pays hôtes. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de l'exploitation minière.

Le Botswana est une exception notoire, car ce pays a réussi à se développer sur la base de ses ressources diamantifères. Pendant 30 ans, son économie a enregistré un des taux de croissance les plus rapides au monde, avec un PIB en hausse, passant de 70 dollars en 1966 à 5.900 dollars en 2007.¹²⁷ Bien que la pauvreté et le Sida restent des défis majeurs, le Botswana est actuellement le pays le plus prospère d'Afrique subsaharienne et le premier pays au monde à être sorti de la catégorie des 'PMA'.

La réussite du Botswana repose sur la mise en œuvre de réglementations efficaces. Dans les années 70, allant à l'encontre des prescriptions des institutions internationales, le Botswana avait renégoциé des contrats avec les sociétés minières étrangères pour s'assurer une participation de 50% dans Debswana, la première compagnie diamantifère du pays. Le Botswana a réintroduit les recettes tirées de cette société dans l'investissement public.¹²⁸

La signature de traités d'investissement n'est d'aucune aide – et est souvent préjudiciable

Dans l'espoir d'attirer les investisseurs étrangers, les pays ACP ont négocié 179 traités d'investissement bilatéraux (TIB) avec l'UE. Toutefois, rien ne prouve que de tels traités soient fructueux et les problèmes juridiques qu'ils peuvent créer pour les gouvernements suscitent de vives préoccupations.¹²⁹ Le Brésil est un des plus grands bénéficiaires d'investissement étranger direct au monde, avec 19 milliards de dollars en 2006, mais n'a pas ratifié un seul accord d'investissement bilatéral.¹³⁰ Par contre, les 48 pays d'Afrique subsaharienne ont signés plus de 540 TIB la même année, mais n'ont attiré qu'un investissement total combiné de 12 milliards de dollars.¹³¹

Les avantages de tels accords sont souvent illusoire, mais les coûts peuvent être élevés. Lorsque l'investissement étranger n'œuvre pas dans l'intérêt général, les gouvernements sont tenus d'intervenir pour renégocier des contrats ou pour modifier les réglementations. Toutefois, ceci vaut aussi pour les gouvernements ACP traînés devant les tribunaux internationaux d'arbitrage, souvent par des entreprises européennes (voir Encadré 7). Les TIB permettent aux investisseurs étrangers de faire respecter directement leurs droits à travers des tribunaux internationaux d'arbitrage caractérisés par le manque de transparence, des procédures inéquitables et une interprétation agressive des traités reposant sur le droit commercial plutôt que sur l'intérêt général.¹³²

Encadré 7 : Les pays ACP découvrent que les TIB ont du mordant

- L'Afrique du Sud a été traduite en justice par des sociétés minières italiennes qui se plaignent du fait que le programme 'Black Economic Empowerment' – Renforcement des capacités des Noirs - exigeait d'elles qu'elles cèdent quelques actions à des groupes historiquement défavorisés.¹³³
- A la suite d'une grave crise de l'eau qui avait laissé des millions de personnes sans accès à l'eau potable, à Dar es Salam, le gouvernement tanzanien avait retiré l'approvisionnement en eau municipale au consortium d'investisseurs étrangers, sous la direction des Britanniques. Ce faisant, le consortium avait rapidement porté plainte contre le gouvernement tanzanien devant un tribunal d'arbitrage international pour des dommages d'un montant de 25 millions de dollars.¹³⁴
- Dans un différend lié à la privatisation de Ghana Telecom, le Ghana avait été traduit en justice par Telekom Malaisie, qui réclame des dommages d'un montant de 175 millions de dollars. Le Ghana avait alors contesté, devant les tribunaux néerlandais, qui avaient tranché en sa faveur, la nomination d'un arbitre, au motif de conflit d'intérêts. Toutefois, le Ghana avait par la suite été contraint, en 2005, de payer une somme non divulguée pour régler le différend.¹³⁵
- Sous la menace d'une sentence d'arbitrage, le **Burundi** a convenu en 1999 de payer 3 millions de dollars à un groupe d'investisseurs belges afin de les indemniser pour des allègements fiscaux qui, selon ces derniers, leur étaient dus.¹³⁶
- En 1997, un tribunal d'arbitrage avait ordonné au Gouvernement du Zaïre (à présent République démocratique du Congo) de payer 9 millions de dollars aux propriétaires américains d'une usine de fabrication de piles qui avait été pillée par des groupes armés durant le terrible conflit qui affectait ce pays au début des années 90. Ainsi, des fonds antérieurs qui auraient pu être utilisés pour la reconstruction avaient été transférés à des investisseurs qui, selon le tribunal, étaient habilités à recevoir une indemnisation spéciale pour des actes de violence.¹³⁷

Critères pour un accord équitable sur l'investissement

Comme pour le commerce des marchandises et des services, la leçon que l'on tire est que l'investissement étranger peut servir l'intérêt général et créer de la valeur ajoutée pour le processus de développement. Pour ce faire, tout accord doit :

- Garantir que l'investissement étranger génère de la valeur pour l'économie locale et les populations locales, en stimulant le développement à travers la création d'emplois décents, le reinvestissement des bénéfices, la formation du personnel, les liens aux entreprises locales et le partage équitables des avantages, et en respectant les normes environnementales, sociales et du travail nationales ;
- Veiller à ce que l'intérêt général prime sur les intérêts des investisseurs privés.

Soumettre les APE au test du développement : l'investissement

État des lieux

Les Caraïbes sont la seule région à avoir conclu un APE contenant des dispositions sur l'investissement. Les autres pays ACP se sont engagés à négocier des dispositions similaires en 2008.

Les dispositions relatives à l'investissement figurant dans l'APE des Caraïbes sont combinées dans le chapitre sur 'les services, l'établissement et le commerce électronique'. Ce chapitre comprend des engagements très significatifs sur l'investissement, qui varient de manière substantielle d'un pays à l'autre :

- Les pays ouvrent les activités autres que les services, notamment l'agriculture, la foresterie, l'exploitation minière, la manufacture et la transmission et la distribution d'électricité et de gaz ;¹³⁸
- L'accord cible les phases de pré-, mais aussi de post-établissement de l'investissement, en allant beaucoup plus loin que les TIB existants avec les Caraïbes, qui ne visent que le post-établissement ;¹³⁹

Le texte comprend également un engagement à négocier une libéralisation accrue dans un délai de 5 ans.

Quelques bénéfices ont été acquis par les Caraïbes, y compris des obligations pour les investisseurs européens de soutenir des normes de travail et des normes environnementales.¹⁴⁰ Cependant ces avantages sont largement fragilisés par des dispositions qui lient sévèrement les mains de gouvernements et les contraignent plus durement pour gérer l'investissement dans les intérêts de développement.

Lier les mains des gouvernements

Dans les secteurs qu'ils ouvrent, les gouvernements caraïbes ont renoncé à nombre de leurs droits restants pour restreindre ou passer au crible l'investissement et pour réglementer les investisseurs une fois leurs opérations établies (voir Encadré 8).

Pour les pays en développement, le droit de recourir à nombre de mesures d'investissement est déjà entravé dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les mesures ayant trait à

l'investissement et liées au commerce (MIC).¹⁴¹ A moins qu'ils n'en disposent autrement, de manière spécifique, dans le cadre des APE, les pays caraïbes ont renoncé au droit de recourir aux mesures d'investissement restantes. Si les accords se poursuivent, nombre de gouvernements ne seront plus en mesure de limiter la participation des firmes étrangères ou d'appliquer des critères de performance, notamment d'exiger des sociétés européennes qu'elles emploient du personnel local ou qu'elles s'engagent dans des co-entreprises.

Encadré 8 : Caraïbes : Ouverture à l'investissement étranger, avec très peu de restrictions¹⁴²

- **La manufacture** est largement ouverte, très peu de pays imposant des restrictions à l'entrée des investisseurs étrangers ou préservant leur droit de réglementer les activités manufacturières. Dans la production de produits alimentaires et de boissons, par exemple, seuls quatre pays se réservent le droit de mettre en place des restrictions sur les activités des entreprises européennes.
- **La sylviculture et l'exploitation forestière** sont largement ouvertes, seuls quatre pays ont mis en place des restrictions, deux d'entre elles portant sur le droit de 'maintenir des mesures concernant l'investissement dans ce secteur'.
- **L'agriculture** est ouverte, huit pays imposant certaines restrictions sur l'investissement – la Grenade, par exemple, stipule que les entreprises étrangères ne peuvent investir que dans les secteurs d'exportation.
- **L'exploitation minière** est largement libéralisée. Bien que presque tous les États se réservent le droit de passer au crible l'investissement étranger, une fois entrées, les compagnies étrangères seront soumises à très peu de mesures. Par exemple, seule Belize stipule que les compagnies minières étrangères seront 'soumises à des critères de performance'.

Dans les secteurs qui font l'objet de libéralisation, les accords spécifient les réglementations relatives à la propriété foncière que les sociétés européennes sont tenues de respecter.¹⁴³ Ceci présente un risque, car si dans l'avenir un gouvernement souhaite modifier les règles pour assurer davantage de protection à la propriété foncière locale ou restreindre l'achat d'îles offshore dans un secteur qui n'est pas encore libéralisé, il lui sera très difficile de le faire.

Enfin, le chapitre relatif à la 'Passation des marchés publics' prévoit que les pays caraïbes accordent aux investisseurs étrangers un 'traitement national' dans leurs dépenses publiques, à une date ultérieure. Ceci permet à l'Europe d'avoir 'un pied dans la place' pour les marchés publics ACP et expose les pays caraïbes aux pressions de négociation de l'UE. De telles mesures interdiraient aux gouvernements ACP d'utiliser l'argent des contribuables pour octroyer des préférences spéciales aux entreprises locales.¹⁴⁴

En interdisant le recours à nombre de mesures relatives à l'investissement qui ont porté leur fruit, dans le passé, les APE suppriment un autre barreau important de l'échelle du développement.

Vulnérabilité accrue aux crises financières

Des crises financières telles celles traversées par l'Asie de l'Est en 1997-98 et par l'Argentine en 2001 entravent sérieusement le développement économique et frappe toujours le plus durement les populations pauvres. En Argentine, la pauvreté a enregistré une hausse à 53% durant la crise financière de 2001-2002, et des millions de personnes ont perdu leur épargne de toute une vie.¹⁴⁵ Les contrôles de capitaux peuvent servir à se prémunir contre de telles

crises : la Malaisie, par exemple, à eu recours à de tels contrôles pour se protéger contre la crise de l'Asie de l'Est.¹⁴⁶

L'APE des Caraïbes restreint le recours aux contrôles de capitaux, en allant au-delà des obligations imposées par le FMI, ce qui fragilise les pays caraïbes face à des crises financières telles que celles traversées en 1997-98 par l'Asie de l'Est et en 2001 par l'Argentine.¹⁴⁷

Élargir la portée des TIB

Les pays caraïbes ont déjà 27 traités bilatéraux d'investissement (TIB) en place avec l'Europe.¹⁴⁸ Les gouvernements doivent prêter une attention particulière à l'interaction de ces TIB et de la nouvelle marge de manœuvre conférée aux investisseurs européens au titre des APE. Dans les secteurs nouvellement libéralisés à travers les APE, les sociétés européennes seront en mesure de recourir aux mécanismes Investisseur-État aux fins des TIB pour faire appliquer une telle libéralisation.¹⁴⁹ Les investisseurs étrangers pourraient, par exemple, déposer des plaintes contre le fait qu'une prescription visant le transfert de technologie, le recrutement de personnel local ou le respect de normes environnementales plus élevées, a réduit de manière injuste la valeur des actifs qu'ils possèdent, même lorsque la réglementation s'applique de la même manière aux sociétés locales.¹⁵⁰

5 Technologie et innovation : exploiter des idées pour le développement

‘Si j’ai pu voir plus loin, c’est juché sur les épaules des géants.’

Isaac Newton

Leçons du passé et du présent

Les idées alimentent la croissance. Aucun pays ne peut partir de zéro. Comme l’Europe, l’Asie de l’Est et d’autres avant eux, les pays ACP doivent avoir accès aux technologies et les adapter à leur contexte local, afin de stimuler le développement.

Les entreprises et les institutions publiques européennes ont une multitude d’idées et de technologies qui pourraient appuyer le développement dans les pays ACP. Mais celles-ci sont de plus en plus difficiles d’accès et sont protégées par des règles de propriété intellectuelle de plus en plus rigoureuses.

Tout comme les droits tarifaires et d’autres mesures de politique économique, les règles de propriété intellectuelle ont un rôle légitime à jouer. Toutefois, comme le montre le débat houleux sur les médicaments génériques, accorder trop de protection peut ralentir l’innovation et peut empêcher nombre de personnes, en particulier dans les pays en développement, d’en récolter les avantages.

Comblant la fracture numérique

Alors que l’on peut consulter en ligne de plus en plus d’idées et d’information, combler la fracture numérique est devenu central au développement. Seul un étudiant sur 20 en Afrique a accès à l’enseignement universitaire,¹⁵¹ qui est onéreux. Le coût d’un seul manuel peut représenter 5% de son revenu annuel d’un étudiant du Mali – ce qui revient à demander à un étudiant européen de dépenser 800 euros pour l’achat un livre.¹⁵² Les matériels numériques et en ligne peuvent réduire de manière spectaculaire le coût des supports pédagogiques, en particulier pour les étudiants et pour les chercheurs des universités.

Les technologies de l’information et de la communication (TIC) sont d’une importance vitale pour la compétitivité des entreprises, entre autres pour les petites et moyennes entreprises (PME), employeurs majeurs dans les pays ACP. Au Kenya, les petites entreprises comptent pour un cinquième du revenu national et emploient près d’une personne sur trois. Des compagnies de logiciels telles que Digital Networks (voir Encadré 9) se développent à travers les pays ACP. Tirant des enseignements des solutions-logiciels existantes, de telles entreprises créent de nouveaux produits soigneusement adaptés aux besoins des petites entreprises.

Encadré 9 : Digital Networks : solutions logiciels pour les petites entreprises du Kenya

Parmi les entrepreneurs de la technologie, Kamande Muiruri est au sommet. M. Muiruri dirige une entreprise prospère de consultation en TI, appelée Digital Networks. Son nouveau logiciel basé sur le Web permet à des petites et moyennes entreprises (PME) d'externaliser les processus comptables de leurs entreprises à des sociétés start-up.

'Les économies modernes opèrent sur la technologie. L'économie se développe si les processus sont accélérés et rationalisés. Créer cette solution pour les PME se traduira en gains plus importants pour l'économie,' déclare M. Muiruri.¹⁵³

S'attaquer à l'insécurité alimentaire

Dans la plupart des pays ACP, la production alimentaire par tête d'habitant a régulièrement chuté. Une personne sur trois - hommes, femmes, enfants - en Afrique souffre de la faim.¹⁵⁴ Les changements climatiques exacerberont ces problèmes. La production agricole et l'accès à l'alimentation risquent de se dégrader de plus en plus dans nombre de pays africains : l'on enregistrera des pertes de terres agricoles, les saisons de croissance vont se raccourcir, avec des rendements de plus en plus faibles. Dans certains pays, les rendements des récoltes pluviales pourraient être divisés par deux d'ici 2020.¹⁵⁵

Il est essentiel de développer de nouvelles variétés végétales résistantes à la sécheresse et de nouvelles technologies pour que les pays ACP soient en mesure de prendre en compte les niveaux d'insécurité alimentaire croissante, en particulier face aux changements climatiques. Les avantages peuvent être spectaculaires. Au Nigeria, dans les années 70, de nouvelles variétés de manioc ont été développées par les chercheurs du secteur public, avec des hausses de rendement de 40%. Les prix ont chuté de manière spectaculaire, améliorant la sécurité alimentaire pour des millions de ménages ruraux et urbains.¹⁵⁶

Bien qu'elles soient d'une importance vitale, dans la plupart des pays ACP, la recherche et l'innovation agricoles pâtissent d'un sous-financement chronique.¹⁵⁷

Critères pour un accord équitable dans la technologie et l'innovation

Pour exploiter les idées pour le développement, tout accord devrait :

- Rehausser le transfert de technologie et appuyer l'innovation et l'adaptation locales dans des domaines tels que l'éducation, l'agriculture et les TIC.

Les dispositions figurant dans tout APE devraient être évaluées par rapport au point de savoir dans quelle mesure elles appuient ce résultat.

Soumettre les APE au test du développement : technologie

État des lieux

Durant les négociations sur les APE, l'Europe a demandé aux pays ACP de contracter des engagements sur un grand nombre de règles de propriété intellectuelle strictes, allant bien au-delà des accords de l'OMC, en termes de portée et d'exigences de mise en application. Les

négociateurs des Caraïbes ont tenté de réorienter le débat vers le transfert de technologie et l'innovation. En conséquence, l'accord des Caraïbes contient un chapitre de compromis intitulé 'Innovation et propriété intellectuelle'.

A ce jour, aucun autre pays ACP n'a pris de tels engagements, en dépit des pressions exercées à cette fin au cours de 2008.

Engagements faibles sur le transfert de technologie

Les négociateurs caraïbes ont réussi à faire intégrer le transfert de technologie dans le texte de l'APE de décembre, mais la formulation est faible. L'Europe ne promet que 'l'échange de renseignements', 'l'échange de points de vue' et 'des efforts afin de promouvoir des mesures qui garantissent le transfert de technologie'.¹⁵⁸ On peut dire que cette formulation est moins contraignante que celle des dispositions multilatérales existantes auxquelles l'Europe a adhéré. Si les accords de l'OMC stipulent que les pays développés devraient 'offrir des incitations' à leurs entreprises en vue du transfert de technologie vers les PMA, dans l'APE, l'Europe convient uniquement de 'promouvoir et de faciliter' de telles incitations.

L'Europe ne prend aucun engagement contraignant pour garantir que ses entreprises procèdent à un transfert de technologie, mais les dispositions contraignantes qui figurent dans le chapitre de l'APE sur les services et l'investissement lient les mains des gouvernements caraïbes, rendant extrêmement difficile pour eux de s'assurer que les investisseurs européens s'acquittent de cette obligation.

Creusement de la fracture numérique

Contrairement aux dispositions relatives au transfert de technologie, les engagements contractés par les pays caraïbes sur les règles de propriété intellectuelle sont très rigoureux, imposent un haut niveau de mise en application et sont très proches des demandes initiales de l'Europe.¹⁵⁹ Un des éléments les plus préoccupant est l'obligation d'adhérer à des règles très strictes sur le contenu numérique. Il est demandé aux pays caraïbes de mettre en application le Traité de l'OMPI relatif au droit d'auteur et celui sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes, contre lesquels les pays en développement ont été vivement mis en garde par les experts de la propriété intellectuelle.¹⁶⁰

Les dispositions sont susceptibles de compromettre l'accès des étudiants et des chercheurs aux matériels numériques. Contrairement aux règles de l'OMC, qui ont des exceptions pour permettre aux institutions d'enseignement de faire des copies de l'information numérique, ces traités ne disposent pas de telles exceptions, ce qui empêche l'accès légitime. L'observatoire Consumers International note que de telles règles élargies de propriété intellectuelle sur le contenu numérique ont 'des implications sérieuses' pour l'accès à l'éducation, menant à un creusement de la fracture numérique.¹⁶¹

Les traités introduisent également des règles strictes qui rendront plus difficiles pour les compagnies de TIC dans les Caraïbes de tirer des enseignements des logiciels existants, ce qui ralentira le processus d'innovation, rendant plus difficile le développement de produits adaptés aux petites entreprises.

Menaces pour les moyens d'existence en milieu rural

Les projets de textes d'APE proposés par l'UE aux Caraïbes et aux autres pays ACP demandaient à ceux-ci d'adopter 'l'UPOV de 1991', un traité qui prévoit une protection forte pour les obtenteurs de variétés végétales.

Le système international de propriété intellectuelle a généralement privilégié les grands agrobusiness européens au détriment des agriculteurs – qui, historiquement, se sont chargés du développement de nouvelles variétés végétales. Le traité empêche les agriculteurs de conserver et d'échanger des semences et les bloque dans des relations verticales avec les grandes sociétés de semences, au lieu de leur permettre d'établir des relations de coopération durables au sein de leurs communautés agricoles locales. En Afrique où 75% des semences sont acquises par des voies informelles, l'adhésion au traité aurait pour effet de réduire l'adaptation, le développement local et la diversification qui sous-tendent l'agriculture à petite échelle viable.¹⁶²

Dans les pays à faible revenu, en situation d'insécurité alimentaire, la Banque mondiale met fortement en garde contre l'UPOV de 1991 et recommande plutôt un effort accru de recherche par le secteur public.¹⁶³ De telles recommandations ont été ignorées par l'Europe dans ses propositions d'APE.

Au vu de ces préoccupations, les Caraïbes n'ont convenu, dans le texte final de décembre, que 'de prendre en considération l'adhésion' à la Convention de l'UPOV de 1991.¹⁶⁴ Toutefois, les autres pays ACP sont susceptibles, en 2008, de subir les mêmes pressions pour les amener à l'accepter.

6 Jouer franc jeu : la voie à suivre pour avancer

‘Comme l’esclavage et l’apartheid, la pauvreté n’est pas naturelle. Elle est le fait de l’homme et peut être surmontée et éradiquée par les actions des êtres humains.’

Nelson Mandela¹⁶⁵

Les APE paraphés ont raté le ‘test du développement’. Loin de restructurer les relations économiques pour stimuler le développement, ils risquent d’ancrer les pays ACP dans des schémas d’inégalité et de marginalisation et de biaiser davantage le système commercial multilatéral au détriment des intérêts des pays en développement.

Une nouvelle approche est nécessaire.

Imaginer un accord équitable

Un accord commercial équitable aiderait les pays ACP à changer les termes de leur intégration dans l’économie globale, afin de créer, au niveau local, de la valeur ajoutée équitablement répartie, au profit des travailleurs et des producteurs, ainsi que des investisseurs locaux et étrangers. Un tel accord stimulerait des changements durables, à long terme, aidant les pays à se diversifier et à s’affranchir de la dépendance vis-à-vis des produits de base.

Tirant les leçons du passé et du présent, il est possible d’imaginer en quoi un tel accord pourrait consister (voir Encadré 10). Malheureusement, ceci est loin d’être le cas dans les textes paraphés.

Respect des règles de l’OMC

La seule contrainte qui pèse sur un accord équitable entre l’UE et les pays ACP – hormis la volonté politique – est que tout accord doit être en conformité avec les règles de l’Organisation mondiale du commerce.

Développer une approche équitable du commerce des marchandises est une tâche très complexe car l’OMC laisse une marge de manœuvre relativement large dans les autres domaines. Pour les marchandises, il y a essentiellement deux options :

1. Négocier un accord de libre-échange qui n’inclue que les éléments fondamentaux pour la compatibilité avec l’OMC ;
2. Adapter les régimes préférentiels de l’Europe afin que les pays ACP aient pleinement accès aux marchés européens, en conformité avec les règles de l’OMC.

La première option est beaucoup plus favorable que les textes actuels, car certaines des clauses les plus préoccupantes pourraient être supprimées, notamment la clause de statu quo et celle de la nation la plus favorisée, et les sauvegardes pourraient être améliorées. Toutefois, en fonction de la flexibilité dont on peut faire preuve pour interpréter les prescriptions de l’OMC, elle exige toujours des pays ACP qu’ils renoncent à une part significative de leur autonomie en matière de politique commerciale, ce qui n’est pas dans l’intérêt de ces pays, pour ce qui est du développement.

Encadré 10 : Nouvelle réflexion : des idées pour un accord équitable

Marchandises

L'Europe ouvrirait pleinement ses marchés à toutes les exportations en provenance des pays ACP, sans demander aux pays ACP d'en faire autant, et afin de garantir la prévisibilité pour le secteur privé, l'ouverture serait permanente et contraignante (ceci pourrait se faire selon les règles de l'OMC, en modifiant les régimes préférentiels existants – voir ci-dessous). L'Europe mettrait un terme à toutes les subventions ayant des effets de distorsion des échanges.

Les pays ACP auraient la latitude de recourir à des politiques commerciales de manière stratégique pour stimuler la création de valeur ajoutée et la diversification économique.

Services

L'Europe ouvrirait davantage ses marchés aux exportations de services des pays ACP, sans demander à ces pays d'en faire autant. Elle aiderait à renforcer les institutions réglementaires publiques dans les pays ACP et à faciliter les enseignements à tirer de l'expérience européenne en matière de réglementation des services.

Les pays ACP useraient de leur capacité réglementaire pour garantir la fourniture de services efficaces, d'un coût abordable à toutes les populations, en particulier aux femmes rurales, qui sont les plus susceptibles d'être exclues.

Investissement

L'Europe aiderait les pays ACP à attirer des investissements de qualité vers les secteurs à valeur ajoutée et garantirait que ceci est lié de manière stratégique à l'économie locale de manière à générer des emplois et à rehausser les compétences.

Les pays ACP respecteraient les droits des investisseurs étrangers et nationaux grâce à un système juste et transparent de tribunaux qui rendent des jugements sur la base du droit fondé sur l'intérêt général. Ils utiliseraient la richesse générée par l'extraction minière dans l'intérêt général.

Transfert de technologie et innovation

L'Europe offrirait à ses sociétés des incitations pour le transfert de technologie, en particulier dans le secteur des TIC. Elle aiderait les établissements d'enseignement et de recherche des pays ACP à avoir accès à des matériels numériques et en ligne. Elle apporterait un soutien à la modernisation des centres d'innovation et de recherche dans les pays ACP, en particulier en vue du développement de nouvelles variétés de cultures résistantes à la sécheresse, qui aideraient à prendre en compte la sécurité alimentaire et l'adaptation aux changements climatiques.

Les pays ACP élaboreraient et feraient respecter des règles de propriété intellectuelle appropriées à leur contexte local.

Aide pour le commerce

L'Europe fournirait un soutien additionnel significatif pour les infrastructures et pour la prise en compte les contraintes en matière de la compétitivité, en vue du financement des plans nationaux.¹⁶⁶ Cette aide serait accordée indépendamment des concessions faites par les pays ACP dans les accords commerciaux ou d'autres conditionnalités de politique économique. De plus, l'Europe améliorerait considérablement l'efficacité, la prévisibilité et la justification des décaissements d'aide pour le commerce.

Par ailleurs, l'adaptation des régimes unilatéraux de préférences de l'Europe permettrait aux pays ACP d'accéder aux marchés européens tout en conservant l'autonomie sur leurs politiques commerciales. Ceci permettrait également aux pays ACP de poursuivre la réalisation de l'intégration régionale à leur propre rythme. Cette approche entraînerait certes une certaine érosion des préférences pour les pays ACP, mais par rapport aux coûts à long terme des accords de libre-échange, ces coûts seraient minimaux. De telles préférences seraient la pierre angulaire d'un accord équitable dans d'autres domaines (comme cela est exposé dans l'Encadré 10).

Adapter les préférences accordées par l'Europe

Il serait relativement simple pour l'Europe d'adapter ses préférences existantes pour prendre en compte les intérêts des pays ACP. Avec l'expiration des préférences en faveur des pays ACP dans le cadre de 'l'Accord de Cotonou', l'Europe dispose à présent de trois régimes préférentiels en faveur des pays en développement (voir Tableau 4).

Les pays ACP pourraient recourir à ces régimes pour réaliser le même niveau d'accès aux marchés européens que celui dont ils bénéficiaient antérieurement. Les 41 pays ACP classés 'pays les moins avancés' – PMA – pourraient prétendre au régime Tout sauf les armes et bénéficier d'un accès en franchise de droits et sans contingents aux marchés de l'Europe, même sans un accord de libre-échange. Le 'SGP Plus' peut être considéré comme le régime le plus favorable à la disposition des 35 autres pays. Il prévoit un accès en franchise de droits et sans contingents pour 88% des exportations. Tous les pays ACP sont 'économiquement vulnérables' et sont donc habilités à faire une demande d'adhésion à ce régime. La seule prescription est qu'ils ratifient les conventions internationales pertinentes et nombre des pays ACP ont déjà ratifié la majeure partie de ces conventions.¹⁶⁷

Tableau 4 : Régimes préférentiels européens existants

Régime	Avantages	Pays éligibles
Tout sauf les armes	Accès en franchise de droits et sans contingents pour tous les produits, sauf les armes, avec des périodes d'introduction progressive pour le sucre et le riz	Pays les moins avancés
Arrangement portant sur des incitations spéciales pour le développement durable et la bonne gouvernance (SGP Plus)	Accès en franchise de droits et sans contingents pour environ 88% des produits ¹⁶⁸	Pays en développement 'économiquement vulnérables' qui signent et mettent en œuvre 27 conventions internationales ayant trait à la bonne gouvernance et aux droits humains
Système généralisé de préférences normal (SGP)	Accès en franchise de droits et sans contingents pour 66% des produits ¹⁶⁹	Tous les pays en développement

Pour la plupart des produits, la portée au titre du 'SGP Plus' est très proche de l'accès dont les pays ACP bénéficiaient au titre de l'Accord de Cotonou.¹⁷⁰ L'insuffisance du régime est qu'il ne vise pas la banane, le sucre, le rhum ou le bœuf, des exportations ayant toute une réelle importance pour les pays ACP, en particulier dans les Caraïbes.

Dans la quête d'un accord équitable, l'Europe pourrait renforcer son régime SGP Plus pour y inclure tous ces produits et pour le rendre équivalent aux Accords de Cotonou. Ou alors, si elle agissait réellement de manière équitable, elle fusionnerait simplement les régimes Tout sauf les armes et SGP Plus, pour accorder tant aux 'PMA' qu'aux pays 'économiquement vulnérables', un accès à ses marchés en franchise de droits et sans contingents. Ceci serait une simple démarche administrative, qui n'exigerait qu'une décision des Ministres européens.¹⁷¹

Des modifications pourraient être apportées au bénéfice de nombreux produits des ACP sans implications négatives pour les pays ACP ou pour l'Europe. L'exception notable est la

banane, car son inclusion entraînerait une érosion sévère des préférences pour les agriculteurs caraïbes.¹⁷² Afin de garantir que 40.000 producteurs de banane dans les Caraïbes ne verront pas leur situation empirer, il y aurait lieu de prendre des mesures d'atténuation, telles que le soutien à la diversification en dehors de la production de banane ou l'offre d'une garantie à long terme pour l'achat d'une quantité minimale de banane caraïbe à un prix équitable.

Enfin, afin de donner confiance aux entreprises, l'Europe pourrait supprimer les aspects discrétionnaires de ses régimes et les rendre contraignants, pour en faire des arrangements permanents.¹⁷³

Au vu des coûts élevés des APE sur lesquels l'Europe est en train d'insister, les pays ACP devraient sérieusement envisager de faire une demande d'accès au régime du SGP Plus, en 2008. Les modèles économiques montrent que, même sans réforme, le SGP Plus serait, en moyenne, plus avantageux que les APE, pour les pays ACP, car, bien qu'il réduise l'accès au marché européen, il n'entraîne pas tous les coûts négatifs des accords de libre-échange.¹⁷⁴

A terme, tout le monde est gagnant

A terme, l'Europe a intérêt à jouer franc jeu : pour des raisons diplomatiques et géopolitiques, mais aussi économiques.

Six ans d'insistance sur les accords de libre-échange n'ont pas porté leurs fruits. L'approche inflexible adoptée par l'Europe risque de compromettre un ensemble important de relations durables fondées sur l'histoire, l'économie et la politique de développement. Les pressions agressives en faveur des APE sont entrain de priver l'Europe de la bienveillance dont elle jouit à travers les ACP. On ne peut pourtant pas dire que les pays ACP n'ont pas d'autres alternatives. Les pays d'Asie et des Amériques qui connaissent une croissance rapide sont déjà en train de remplacer l'Europe comme premier partenaire commercial de nombre de pays ACP.

En outre, l'Europe pourrait tirer quatre fois plus de gains commerciaux d'un accord équitable que d'un accord de libre-échange – car des pays ACP prospères font des bons partenaires pour le commerce et l'investissement. Les modèles économiques de libre-échange montrent que d'ici 30 ans, l'Europe va engranger 1 milliard de dollars additionnel par an sur les exportations vers les pays ACP.¹⁷⁵ Si les pays ACP pouvaient bénéficier des flexibilités nécessaires pour régir leur intégration dans l'économie globale de manière stratégique et s'ils étaient en mesure de faire les mêmes avancées en matière de développement que des pays d'Asie du Sud-est tels que la Malaisie, les exportations européennes enregistreraient une hausse de 4 milliards de dollars par an.¹⁷⁶

Les pays ACP ont également intérêt à résister, dans l'attente d'un meilleur accord. Alors que l'Europe est en train de perdre de son importance dans les pays ACP et que les marchés émergents progressent rapidement comme sources d'investissement et de commerce, il n'est pas opportun pour les ACP de s'enfermer dans un mauvais accord avec l'Europe.

Il est temps pour l'Europe de porter un regard neuf sur ces accords – avant de pérenniser des accords, dictés par de bonnes intentions mais mal conçus. Il est temps pour l'Europe de cesser de jouer la politique de pouvoir pour œuvrer en partenariat avec les pays ACP.

Pour les millions de personnes qui vivent dans la pauvreté à travers les pays ACP, les politiciens n'ont pas droit à l'erreur.

Oxfam international appelle :

- À une évaluation indépendante et exhaustive des accords initiés, dans une perspective de développement, avant leur signature définitive ;à
- À un engagement vigoureux des parlementaires à travers l'Europe et les ACP, et à un examen complet des accords ;
- Appelle l'Union européenne à proposer aux pays ACP des alternatives de long terme pour le commerce des marchandises, qui comprendraient :
 - (i) L'adaptation de ses régimes unilatéraux de préférences afin d'ouvrir davantage et de manière permanente les marchés européens, garantissant ainsi qu'aucun pays ACP ne voie sa situation empirer s'il ne conclut pas un accord de libre-échange ;
 - (ii) La renégociation de tout aspect des APE paraphés et l'engagement de réduire les accords au minimum nécessaire pour la mise en conformité avec l'OMC ;
- Appelle les pays ACP à faire un bilan, au sein de leurs blocs régionaux, et à prendre une décision stratégique sur la voie qu'ils souhaitent suivre, en concertation avec toutes les parties, notamment les travailleurs, les producteurs et les entreprises ;
- Appelle l'Union européenne à faire preuve d'une grande flexibilité dans l'approche des négociations sur les services, l'investissement, le transfert de technologie et d'autres domaines liés au commerce. Les pays ACP doivent avoir l'initiative pour fixer le rythme et le contenu des négociations ;
- Appelle l'Union européenne à fournir de manière contraignante un soutien budgétaire additionnel, prévisible et respectant un calendrier de décaissement rapide, pour prendre en compte les contraintes en matière d'infrastructures et de compétitivité dans les pays ACP.

NOTES

- ¹ Conseil des ministres ACP, 'Déclaration of the ACP Council of Ministers at its 86th Session Expressing Serious Concern on the Status of the Negotiations of the Economic Partnership Agreements', Bruxelles, 13 décembre 2007, ACP/25/013/07.
- ² 'Mandelson in Southern Africa to deepen trade a/10nd development ties', *DG Trade*, Bruxelles, 28 février 2008.
- ³ Données de TradeMap, Centre international du commerce, CNUCED/OMC, <http://beta.trademap.net/>
- ⁴ Nations-Unies (2006) 'World Population Prospects: The 2006 Revision', <http://esa.un.org/unpp>, et CNUCED (2007) 'Total GDP by expenditure', <http://stats.unctad.org/Handbook/TableView/tableView.aspx?ReportId=1322>
- ⁵ Indicateurs OMD des Nations-Unies à : <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx> ; UNDESA (2007) 'The Employment Imperative: Report on the World Social Situation 2007', ST/ESA/319, New York, p.15.
- ⁶ TradeMap, op. cit.
- ⁷ En 2004, l'Afrique à elle seule comptait pour 30% de l'ensemble des personnes vivant avec moins d'un dollar US par jour, et ce pourcentage va grimper à 46% d'ici 2015. Banque mondiale, *Global Economic Prospects 2008*, p. 46.
- ⁸ 'Décision du 14 novembre 2001', Conférence ministérielle de l'OMC, Doha, WT/MIN(01)/15.
- ⁹ Accord de Cotonou, article 34 ; P. Mandelson, 'Economic Partnership Agreements: Putting a rigorous priority on development', discours, Bruxelles, 20 janvier 2005.
- ¹⁰ Données de la Banque mondiale, Données sur les indicateurs du développement dans le monde : <http://go.worldbank.org/EG66WXF2N0>; et City Mayors : www.citymayors.com/statistics/richest-cities-2005.html et www.citymayors.com/gratis/uk_topcities.html
- ¹¹ A Keck P Low 'Special and Differential Treatment in the WTO: When, Why and How?' *WTO Staff Working Paper* (mai 2004) ; Article XXXVI du GATT Para8 (1947)
- ¹² L. Bartels 'The WTO Legality of the EU's GSP+ Arrangement' 10 *Journal of Intl Economic Law* (2007) 1-18 p5
- ¹³ GATT, article 24.
- ¹⁴ Le texte présenté dans le Pacifique avait été intitulé, à tort, (dans les propriétés du document) 'APE de l'Afrique de l'ouest'.
- ¹⁵ Commerce extérieur de la Commission européenne, 'Global Europe Competing in the World : A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy'; J.C. Maur (2005) 'Exporting Europe's Trade Policy', *The World Economy* 28 (11) pp.1565–1590.
- ¹⁶ Le Ministre de Fidji, Tavola, a déclaré : « au point où en sont les choses à présent, l'accord menace d'écraser nos économies fragiles'. Cité dans P. Dhondt 'Trade: Small Nation's Doubts About EU Get Bigger', Inter Press Service.
- ¹⁷ A. Bouet, D. Laborde, and S. Mevel (2007) 'Searching for an Alternative to Economic Partnership Agreements', IFPRI, Document de recherche N° 10, décembre 2007 ; C. Delpeuch (2007) 'One Minute To Midnight: Is There Still Time To Rethink EPAs?', GMF Policy Brief, décembre 2007.
- ¹⁸ A. Bouet (2007) 'Searching for an Alternative to EPAs', op cit., présentation en Powerpoint, Réunion d'Evian, décembre 2007.
- ¹⁹ S Karingi et al 'Economic and welfare impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements' *Africa Trade Policy Centre, Economic Commission for Africa* (March 2005)
- ²⁰ 'Trade Talks Reach Impasse At Europe–Africa Summit', *Africa Renewal*, Vol. 21 N° 4, janvier 2008, p.23.
- ²¹ Déclaration du Conseil des Ministres ACP, op. cit.
- ²² 'EPA Negotiations: African Countries Continental Review', African Trade Policy Centre Review Report, 19 février 2007, pp.1-9 ; *Trade Negotiation Insights*, Volume 7 ,N° 1, ICTSD et ECDPM, Genève, février 2008.
- ²³ S. Bilal et al., 'Doubt over EU Development Credentials', letter to the editor, *Financial Times*, 17 octobre 2007; E. Jones et T. Hormeku (2007) 'A Matter of Political Will', Oxfam and Third World Network avril 2007, p.2.
- ²⁴ L'initiative Tout sauf les armes autorise l'entrée dans l'Europe, en franchise de droits et sans contingents, pour presque tous les produits en provenance des PMA.
- ²⁵ A. Smith (2008) 'The Usual Last-Minute Banana Peels' in *Trade Negotiation Insights*, Volume 7 N° 1, ICTSD et ECDPM, Geneva, février 2008, p.11.
- ²⁶ Entretien mené par Wallie Roux, conseiller indépendant pour le commerce, Namibie, mars 2008. Voir également M Ngavirue 'Namibia: Beef Deadline Looms' *New Era* (Windhoek 15-2-2007).

-
- ²⁷ F. Rampa 'EU offers ACP Two-Step EPAs' *Trade Negotiation Insights* Vol.6 Nr.7 November 2007 p1
- ²⁸ Entretiens menés par Eric Hazard, Bureau Afrique de l'Ouest d'Oxfam GB, Sénégal, mars 2008.
- ²⁹ Trade, Development and Cooperation Agreement – TDCA (Accord pour le commerce, le développement et la coopération – ACDC) : <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12201.htm>
- ³⁰ Données de from TradeMap, op. cit. et CNUCED/OMC, Market Access Map, Centre du commerce international, www.macmap.org.
- ³¹ A. Keck and P. Low op. cit.
- ³² Dans l'APE des Caraïbes, par exemple, la clause NPF s'applique à toutes les 'économies commerciales majeures' qui s'entend de 'tout pays comptant pour une part supérieure à 1% des exportations mondiales de marchandises'. Voir article 79 de l'APE des Caraïbes.
- ³³ L. Ensor et M. Le Roux (2008) 'Southern Africa: Minister in Scramble to Ease EU Trade Row', *Business Day*, Johannesburg, 28 février 2008.
- ³⁴ 'EU EPAs could inhibit South-South trade integration, Brazil alleges', *Bridges Weekly Trade News Digest*, Vol 12 No 6, ICTSD, Geneva, 20 février 2008.
- ³⁵ D. Shabalala (2008) 'IP Provision in EPAs', Centre for Environmental and Investment Law, Genève, mars 2008.
- ³⁶ Par exemple, l'échéance fixée par la Communauté de l'Afrique de l'Est (East African Community – EAC) pour la conclusion d'un APE complet est fixée au 31 juillet 2009. Voir 'Joint Conclusions EAC-EC Senior Officials Meeting on Negotiations of a Comprehensive EPA' (Arusha 6-3-2008).
- ³⁷ L. Bartels (2007) 'EC Proposal for a Council Regulation on Economic Partnership Agreements – Options for Flexibilities', University of Cambridge, 12 décembre 2007, p.4.
- ³⁸ AGCS : Accord général sur le commerce des services.
- ³⁹ ADPIC : Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce. Noter que les PMA ont jusqu'à 2016 pour mettre en œuvre les règles sur les brevets pharmaceutiques (voir IP/C/25).
- ⁴⁰ Déclaration ministérielle de Hongkong, OMC, Programme de travail de Doha Work WT/MIN(05)/DEC, 22 décembre 2005. MIC : Accords sur les mesures ayant trait à l'investissement et liées au commerce.
- ⁴¹ K. Annan (2007) 'Championing Africa's Renaissance', Ghanaweb News Website, 26 janvier 2007.
- ⁴² Le commerce en pourcentage du PIB est de 71% pour les pays d'Afrique sub-saharienne, contre 78% pour l'Europe. Données de la Banque mondiale, World Development Indicators database, op. cit.
- ⁴³ Ibid.
- ⁴⁴ H.-J. Chang (2007) *Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World*, Random House Business Books, Londres ; H.-J. Chang (2005) *Why Do Developing Countries Need Tariffs?*, South Centre.
- ⁴⁵ H.-J. Chang op.cit.
- ⁴⁶ Banque mondiale (2001) *Proposal on Market Access for Non-Agricultural Products WT/GC/W/4753*
- ⁴⁷ Groupe d'évaluation indépendant (2005) 'Assessing World Bank Support for Trade 1987–2004', Banque mondiale.
- ⁴⁸ Droits tarifaires moyens pondérés.
- ⁴⁹ A. Subramanian 'Mauritius: A Case Study' Finance&Development FMI (Décembre 2001) Vol38 Nr4 p1-2.
- ⁵⁰ D. Lincoln 'Beyond the Plantation: Mauritius in the global division of labour' in *J. of Modern African Studies*, 44, 1 (2006), pp. 59–78.
- ⁵¹ A. Subramanian et D. Roy (2001) 'Who can explain the Mauritian miracle? Meade, Romer, Sachs or Rodrik?' Document de travail du FMI.
- ⁵² TradeMap, op. cit. Le commerce intra-régional comptait pour 66% du total du commerce de l'UE, en 2006.
- ⁵³ Ibid. Données fondées sur les exportations intrarégionales.
- ⁵⁴ Ibid.; UNECA (2004) 'Assessing Regional Integration in Africa: ECA Policy Research Report', Addis Ababa, p.97.
- ⁵⁵ T. Ridley, L. Yee-Cheong, and C. Juma (2006) 'Infrastructure, innovation and development', *International Journal of Technology and Globalisation*, Vol. 2 No 3/4, pp.268-278.
- ⁵⁶ Pour des données sur la disponibilité de l'électricité dans les ACP, voir Banque mondiale (2007) *The Little Data Book on Africa 2007*, Washington: Banque mondiale.

-
- ⁵⁷ Banque mondiale 'Spreading and Sustaining Growth In Africa' Communiqué de presse No. 2008/112/AFR, Washington DC.
- ⁵⁸ I. Madamombe (2005) 'Energy key to Africa's prosperity', *Africa Renewal*, Vol 8 No 4, janvier 2005.
- ⁵⁹ Commission pour l'Afrique (2005) 'Our Common Interest – Report of the Blair Commission for Africa', mars 2005, p. 51
- ⁶⁰ Market access Map, op. cit.
- ⁶¹ Les règles d'origine sont nécessaires pour garantir qu'un produit est réellement originaire d'un pays bénéficiaire et qu'il n'a été simplement transbordé à partir d'un pays tiers.
- ⁶² Pour des détails sur les règles d'origine pour le poisson, voir Liam Campling, Elizabeth Havice et Vina Ram-Bidesi (2007) 'Pacific Island Countries, The Global Tuna Industry and the International Trade Regime - A Guidebook', Honiara: FFA.
- ⁶³ Les aflatoxines se trouvent dans les produits alimentaires (l'arachide, par exemple) et peuvent être très nuisibles pour la santé.
- ⁶⁴ J. Wilson et T. Otsuki (2003) 'Food Safety in Food Security and Food Trade', Focus 10 Brief 6 of 17, septembre 2003.
- ⁶⁵ C. Maerten : 'EPAs; A New Approach to ACP-EU Economic and Trade Cooperation' Présentation lors de la Conférence TRALAC (11-11-2004).
- ⁶⁶ Bien que la Côte d'Ivoire et le Kenya entreprennent la libéralisation durant les cinq premières années, la Côte d'Ivoire a particulièrement concentré le processus. Voir: ECDPM et ODI (2008) 'The new EPAs: comparative analysis of their content and the challenges for 2008'
- ⁶⁷ *Trade Negotiation Insights*, Vol 6 No 8, décembre 2007/janvier 2008, p.22 ; site web du Commerce ACP-UE à : www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=frame_main.php. Pour plus de détails sur le programme de la Côte d'Ivoire, du Cameroun et du Ghana, se reporter à EDCPM and ODI (2008) op. cit.
- ⁶⁸ Voir ECDPM et ODI (2008) op. cit. pour un résumé.
- ⁶⁹ South Centre, 'Market Access For Trade In Goods In Economic Partnership Agreements', février 2008.
- ⁷⁰ APE de la CAE, article 13.
- ⁷¹ South Centre, op. cit. ; Oxfam International, 'Oxfam International Concerns With Initialled "Interim EPA" Texts', décembre 2007.
- ⁷² On entend par brusque poussée un écart de 30% par rapport à la moyenne mobile de trois années successives ; elle est également calculée sur la base de la méthodologie fondée sur le volume. Voir FAO (2006) 'Import Surges: What Is Their Frequency And Which Are The Countries and Commodities Most Affected?'
- ⁷³ Gender and Trade Commonwealth Secretariat, 'EU Set to Milk East Africa with Subsidised Goods?', 15 novembre 2007.
- ⁷⁴ Dans les discussions à l'OMC, l'UE a convenu de mettre un terme aux subventions à l'exportation d'ici 2013, mais de nombreuses subventions internes problématiques subsistent. Voir South Centre, op. cit.
- ⁷⁵ Ibid.
- ⁷⁶ 'C. Doss (1999) 'Twenty-five years of research on women farmers in Africa' *International Maize and Wheat Improvement Center*, Mexico.
- ⁷⁷ Z. Randriamaro (2002) 'The WTO Agreement On Agriculture And Food Security For Small Scale African Farmers From A Gender Perspective' *Third World Network*
- ⁷⁸ Eurostat Agriculture Handbook p.70.
- ⁷⁹ ECDPM et ODI (2008) op. cit.
- ⁸⁰ M. Le Roux (2008) 'Uncertainty over Trade Agreement Threatens SACU', *Business Day*, Johannesburg, 26 février 2008.
- ⁸¹ H. Brewster, N. Girvan, et V. Lewis (2008) 'Renegotiate the EPA', memorandum submitted to CARICOM Council for Trade and Economic Development, février 2008.
- ⁸² Assemblée de l'UA, 'Déclaration sur les APE', Addis Abéba, DOC.EX.CL/394(XII), 31 janvier 2008.
- ⁸³ Peter Mandelson s'adressant au Parlement européen, Bruxelles, 28 janvier 2008.

-
- ⁸⁴ C. Milner (2006) 'An assessment of the overall implementation and adjustment costs for the ACP countries of EPAs with the EU', in R. Grynberg et A. Clarke (2006) 'The European Development Fund and Economic Partnership Agreements', Secrétariat du Commonwealth.
- ⁸⁵ L'Afrique a besoin de 20 milliards de dollars de fonds supplémentaires par an pour des investissements dans les infrastructures, sur une période de 10 ans ; Voir Commission pour l'Afrique, op. cit., p.234.
- ⁸⁶ ECDPM et ODI (2008), op. cit.
- ⁸⁷ ECDPM et ODI (2008), op. cit.; En 2004, la Côte d'Ivoire a dépensé 33 dollars par tête pour la santé; de sorte que 16,6 millions de dollars de pertes de recettes équivalent aux dépenses de santé pour 500.000 personnes. Voir 'World Health Indicators
- ⁸⁸ C. Milner, op. cit.
- ⁸⁹ Entretien avec Louis Michel in *Trade Negotiation Insights*, op. cit.
- ⁹⁰ A l'exception des armements, alors que le riz et le sucre seront en franchise de droits et sans contingents en 2009.
- ⁹¹ E. Naumann (2008) 'Rules of Origin in EPAs', Tralac, Afrique du sud.
- ⁹² 'EC Review of the State of Play on EPAs and Key Issues for 2008', *Agritrade*, mars 2008.
- ⁹³ L. Bartels (2007) 'Safeguards in the Commission's Proposed Council Regulation', COM 717 Final, University of Cambridge, 23 novembre 2007.
- ⁹⁴ CNUCED (2007) 'Erosion of trade preferences in the post-Hong Kong framework' From 'Trade is better than aid' to 'Aid for Trade", Genève : CNUCED, p.41.
- ⁹⁵ P. Goodison (2007) 'The ACP Experience of Preference Erosion in the Banana and Sugar Sectors', Document de synthèse N° 7 de l'ICTSD.
- ⁹⁶ 'WTO ruling on EU banana tariffs opens door to sanctions from Ecuador', *International Herald Tribune*, 10 décembre 2007.
- ⁹⁷ Organisation internationale du travail (2007) 'Indicateurs clés du marché du travail, 5^{ème} édition', OIT ICMT 4.
- ⁹⁸ S. Seguino (2003) 'Why are women in the Caribbean so much more likely than men to be unemployed?' *University of the West Indies*.
- ⁹⁹ A. Micco, U. Panizza, et M. Yanez (2004) 'Bank Ownership and Performance', Inter American Development Bank, novembre 2004.
- ¹⁰⁰ E. Detragiache, T. Tressel, et P. Gupta (2006) 'Foreign Banks In Poor Countries: Theory and Evidence', Document de travail du FMI, janvier 2007.
- ¹⁰¹ Ibid.
- ¹⁰² L. Martinez-Diaz (2007) 'Banking Sector Opening: Policy Questions and Lessons for Developing Countries', The Brookings Institution, février 2007.
- ¹⁰³ Village Banking', *Africa Now*, www.africanow.org/projects/villagebanks.htm
- ¹⁰⁴ Department of Trade and Industry, International Finance Corporation and FinMark Trust (2006) 'Access to Finance for Women Entrepreneurs in South Africa: Challenges and Opportunities'
- ¹⁰⁵ J. Hollingsworth (2003) 'Barbados: Gender and Tourism Development' *Commonwealth Secretariat* <http://www.genderandtrade.org>; S. Seguino (2003) op. cit.
- ¹⁰⁶ S. Seguino (2003) op. cit.
- ¹⁰⁷ K. Bayliss 'Privatization and Poverty: The Distributional Impact of Utility Privatization' Public Services International Research Unit (PSIRU) (janvier 2002).
- ¹⁰⁸ D. Cronin (2008) 'Water Aid to Go Public, A Little', IPS, 7 mars 2008.
- ¹⁰⁹ Oxfam (2006) 'In the Public Interest: Health Education and Water and Sanitation for All'.
- ¹¹⁰ Les pays africains qui se sont engagés sont : l'Afrique orientale et australe (art. 53); La Communauté de l'Afrique de l'Est (art. 37) ; la SADC (art. 67) ; Ghana (art. 44) ; la Côte d'Ivoire (art. 44) ; le Cameroun (art. 54).
- ¹¹¹ 'The EPA: Fact vs Fiction' Caribbean Regional Negotiating Machinery (CRNM) (2008).
- ¹¹² Voir, par exemple, L'APE du Forum caraïbe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (CARIFORUM), article 83.

-
- ¹¹³ APE du CARIFORUM – Annexe : Caribbean Services Offer (accès au marché et traitement national).
- ¹¹⁴ APE du CARIFORUM, article 76.
- ¹¹⁵ APE du CARIFORUM – Annexe : Offre de services des Caraïbes (accès au marché et traitement national).
- ¹¹⁶ P de Bilj et al (2006) 'Universal Service In Banking' Tilberg University, Pays-Bas, P.7.
- ¹¹⁷ APE du CARIFORUM, article 91
- ¹¹⁸ APE du CARIFORUM – Annexe : Caribbean Services Offer (accès au marché et traitement national).
- ¹¹⁹ APE du CARIFORUM, article 246.
- ¹²⁰ APE du CARIFORUM, articles 227 et 229.
- ¹²¹ APE du CARIFORUM, article 83.
- ¹²² APE du CARIFORUM, article 83.
- ¹²³ APE du CARIFORUM, article 83.
- ¹²⁴ CNUCED (2006) 'World Investment Report: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development', New York et Genève : CNUCED.
- ¹²⁵ International Marketing Council for South Africa (2008) 'South Africa's Automotive Industry', mars 2008.
- ¹²⁶ A. Desai et A. Habib (1997) 'Labour Relations in Transition: the Rise of Corporatism in South Africa's Automobile Industry' *Journal of Modern African Studies*.
- ¹²⁷ Banque mondiale (2007) Botswana Country Brief <<http://go.worldbank.org/8P9IVY6270>>
- ¹²⁸ Ibid; CNUCED (2007) 'World Investment Report: Transnational Corporations, Extractive Industries and Development', New York et Genève : CNUCED, p.139.
- ¹²⁹ M. Hallward-Driemeier (2003) 'Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only A Bit And They Could Bite', Banque mondiale.
- ¹³⁰ Ibid ; CNUCED (2007) op. cit. p 252.
- ¹³¹ Base de données BITS en ligne de la CNUCED, voir <<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2344&lang=1> >; CNUCED (2007) op. cit. p. 251.
- ¹³² L. E. Peterson & K R Gray 'International Human Rights in BITs and in Investment Treaty Arbitration' IISD (avril 2003) ; voir G. van Harten (2007) *Investment Treaty Arbitration and Public Law*, Oxford University Press.
- ¹³³ 'Piero Foresti, Laura de Carli and others v South Africa' cited in International Institute for Sustainable Development, *Investment Treaty News*, 28 septembre 2007.
- ¹³⁴ K Blagojevic 'Tanzania Wins Legal Battle Against British Water Company' 11 Janvier 2008
- ¹³⁵ 'ICC nixes Argentina's bid to disqualify arbitrator in financial crisis case' cité dans International Institute for Sustainable Development, *Investment Treaty News*, 12 janvier 2006.
- ¹³⁶ Antoine Goetz and others v Republic of Burundi, ICSID Case No. ARB/95/3, 10 February 1999.
- ¹³⁷ American Manufacturing & Trading, Inc. v Republic of Zaire, ICSID Case No. ARB/93/1, 21 février 1997.
- ¹³⁸ Schedule of Commitments on Investment (Commercial Presence) of CARIFORUM States in Non-Service Sectors', Note explicative, 16 décembre 2007 P.1.
- ¹³⁹ Elargir la portée pour inclure le pré-établissement signifie que les dispositions régissent non seulement l'entrée et l'admission des investisseurs étrangers, mais aussi leurs activités une fois qu'ils sont établis.
- ¹⁴⁰ G. Van Harten (2008) 'Investment Provision in EPAs', Osgoode Hall Law School, Mars 2008.
- ¹⁴¹ Article 2 des MIC et Annexe.
- ¹⁴² 'Schedule of Commitments on Investment (Commercial Presence) of CARIFORUM States in Non-Service Sectors', Note explicative, 16 décembre 2007.
- ¹⁴³ 'Schedule of Commitments on Investment (Commercial Presence) of CARIFORUM States in Non-Service Sectors', Note explicative, 16 décembre 2007 P. 4.
- ¹⁴⁴ S. Woolcock 'Public Procurement and the EPA' Paper for The High Level Technical Meeting, Cape Town, South Africa, 7-8 avril 2008, London School of Economics
- ¹⁴⁵ Grugel and J P Rigozzi (2007) 'The Return of The State In Argentina' *International Affairs* 83:1 P93.
- ¹⁴⁶ J K Sundaram (2004) 'Malaysia's Pathway Through Financial Crisis' Global Economic Governance Project, Oxford University P7.

-
- ¹⁴⁷ APE du CARIFORUM, Partie II Titre III, articles 1-3.
- ¹⁴⁸ CNUCED – Base de données sur les investissements, op. cit.
- ¹⁴⁹ G. Van Harten (2008) op.cit.
- ¹⁵⁰ *ibid.*
- ¹⁵¹ Données de la Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde (2007).
- ¹⁵² Estimation basée sur le montant minimal (revenu) nécessaire pour une année d'études de Lettres en Irlande : € 9.100 frais de scolarité + € 7.500 frais de subsistance = € 16.600 par an. 5% de 16.600 = € 830. Voir - http://www.educationireland.ie/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=48
- ¹⁵³ K. Kinyanjui (2007) 'Tech start-up aims to root out freelance accountants', *Business Daily Africa*, 17 août 2007.
- ¹⁵⁴ Alliance for a Green Revolution in Africa (AGRA) 'About AGRA: The Challenges and Opportunities', www.agra-alliance.org/about
- ¹⁵⁵ Oxfam International (2007) 'Adapting to Climate Change: What's needed for poor countries, and who should' Document de briefing 104.
- ¹⁵⁶ F. Nweke (2003) 'New Challenges in the Cassava Transformation in Nigeria and Ghana'.
- ¹⁵⁷ *Banque mondiale* (2007) 'World Development Report 2008: Agriculture for Development'; UNDP (2006) 'Millennium Project: Recommendations for the international system to support country level processes' <http://www.unmillenniumproject.org/reports/int_actions4.htm>
- ¹⁵⁸ D. Shabalala, op. cit.
- ¹⁵⁹ *Ibid.*
- ¹⁶⁰ Commission des droits de propriété intellectuelle (2002) 'Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy', London, septembre 2002.
- ¹⁶¹ Consumers International (2006) 'Access to Knowledge', *Asia-Pacific Consumer Vols 43 and 44 1&2/2005* p.17.
- ¹⁶² D. Shabalala, op. cit.
- ¹⁶³ *World Development Report 2008*, p.167.
- ¹⁶⁴ APE du CARIFORUM, article 149(2).
- ¹⁶⁵ N Mandela, Discours Make Poverty History au Square Trafalgar, 3 Février 2005
- ¹⁶⁶ Oxfam International (à paraître, 2008) 'Fast Forward, How the European Commission can take the lead in providing high-quality budget support for education and health', Briefing paper.
- ¹⁶⁷ L Bartels (12 novembre 2007) op. cit
- ¹⁶⁸ ODI (2007) 'The Cost to the ACP of Exporting to the EU under GSP'.
- ¹⁶⁹ *Ibid.*
- ¹⁷⁰ *Ibid.*; E. Jones et T. Hormeku (2007), op. cit.
- ¹⁷¹ L Bartels (12 novembre 2007) op.cit.
- ¹⁷² ODI (2007) op. cit. Inclure les bananes dans le SPG Plus donnerait à l'Equateur (qui est également 'économiquement vulnérable') le même niveau d'accès au marché européen qu'aux producteurs des Caraïbes. Or l'Equateur a des coûts de production bien inférieurs et cette disposition excluerait de nombreux producteurs des Caraïbes du marché européen.
- ¹⁷³ L Bartels (12 novembre 2007) p. 3 op.cit.
- ¹⁷⁴ IFPRI, op. cit.
- ¹⁷⁵ IFPRI. *Searching for an alternative to Economic Partnership Agreements*. Page 4, table 1. Décembre 2007. Selon les estimations découlant de la recherche, avec la mise en oeuvre des textes APE actuels, les exportations européennes vers les ACP augmenteraient de 29,4 milliards de dollars en 2035.
- ¹⁷⁶ Cette estimation suppose que les pays ACP seraient en mesure de réaliser des gains similaires à ceux de la Malaisie au cours des 30 dernières années. Dans les ACP, le PIB par tête en 2005 était d'environ 27% du PIB par tête de 1975 de la Malaisie (ppp constant 2000dollars US), le commerce par tête des ACP avec l'UE serait, dans 30 ans, au même niveau que le commerce par tête de la Malaisie avec l'UE, en 2005.
- Données utilisées : Exportations de l'UE vers la Malaisie : 10,3 milliards d'euros en 2005. Population de la Malaisie : 26,4 millions. Exportations de l'UE vers les ACP: 53,9 milliards d'euros. population des ACP : 773,7

(Statistiques commerciales de la Commission européenne). PIB par tête de la Malaisie en 1975 (in ppp constant 2000 US\$) : 3010 \$ (World Perspective Monde. Université de Sherbrooke).

© Oxfam International April 2008

Ce rapport a été rédigé par Emily Jones, avec l'assistance de Bertram Zagem, Lieke Sjerps, Alexander Woolcombe, Javier Perez, Joy Kategekwa, Nick Braxton, Sharon Shemesh, Isabel Mazzei, Luis Morago, Colin Roche, Marita Hutjes, Eric Hazard et Wallie Roux. 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 plaidoyer, de campagne, d'éducation et de recherche, moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute mention lui soit notifiée à des fins d'évaluation d'impact. 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. E-mail :

publish@oxfam.org.uk.

Pour toute information complémentaire sur les questions soulevées dans cet article, veuillez contacter par mail : advocacy@oxfaminternational.org.

L'information figurant dans cette publication est correcte au moment où nous allons sous presse.

Oxfam International est une confédération de 13 organisations travaillant ensemble dans plus de 100 pays pour vaincre la pauvreté et combattre l'injustice: Oxfam America, Oxfam Australia, Oxfam-in-Belgium, Oxfam Canada, Oxfam France - Agir ici, Oxfam Germany, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Spain), Oxfam Ireland, Oxfam New Zealand, Oxfam Novib (Netherlands), and Oxfam Québec. Merci d'appeler ou d'écrire à un des affiliés pour de plus amples informations, ou en visitant www.oxfam.org.

<p>Oxfam America 226 Causeway Street, 5th Floor Boston, MA 02114-2206, USA +1 617 482 1211 (Toll-free 1 800 77 OXFAM) E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/F., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852 2520 2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 132 Leicester Street, Carlton, Victoria 3053, Australia Tel: +61 3 9289 9444 E-mail: enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (Spain) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spain Tel: +34 902 330 331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam-in-Belgium Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tel: +32 2 501 6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Ireland Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tel: +353 1 635 0422 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tel: +44 28 9023 0220 E-mail: communications@oxfamireland.org www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canada 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1 613 237 5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam New Zealand PO Box 68357, Auckland 1145, New Zealand Tel: +64 9 355 6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam France - Agir ici 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, France Tel: +33 1 56 98 24 40. E-mail: info@oxfamfrance.org www.oxfamfrance.org</p>	<p>Oxfam Novib (Netherlands) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31 70 342 1621 E-mail: info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Germany Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tel: +49 30 428 50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montreal, Quebec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1 514 937 1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>
<p>Oxfam GB Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tel: +44 1865 473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	

Oxfam International Secretariat: Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK
Tel: +44 1865 339100 Email: information@oxfaminternational.org. Web site: www.oxfam.org

Oxfam International advocacy offices:

E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Washington: 1100 15th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20005-1759, USA

Tel: +1 202 496 1170.

Brussels: Rue Philippe le Bon 15, 1000 Brussels, Belgium

Tel: +322 502 1941

Geneva: 15 rue des Savoises, 1205 Geneva, Switzerland

Tel: +41 22 321 2371.

New York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA

Tel: +1 212 687 2091.

Linked Oxfam organizations. The following organizations are linked to Oxfam International:

Oxfam Japan Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tel: + 81 3 3834 1556. E-mail: info@oxfam.jp Web site: www.oxfam.jp

Oxfam Trust in India B - 121, Second Floor, Malviya Nagar, New Delhi, 1100-17, India

Tel: + 91 11 2667 3 763. E-mail: info@oxfamint.org.in Web site: www.oxfamint.org.in

Oxfam International and Ucodep Campaign Office

Via Masaccio, 6/A 52100 Arezzo, Italy

Tel +39 0575 907826, Fax +39 0575 909819

email: ucodep-oi@oxfaminternational.org

Oxfam observer member. The following organization is currently an observer member of Oxfam International, working towards possible full affiliation:

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama 105, Colonia Napoles, Delegacion Benito Juarez, C.P. 03810 Mexico, D.F.

Tel: + 52 5687 3002 / 5687 3203 Fax: +52 5687 3002 ext. 103

E-mail: comunicación@rostrosyvoces.org

Web site: www.rostrosyvoces.org