

Eclairage sur les Négociations

De Doha à Cotonou

Vol.4 No.5
Septembre-October 2005

Sommaire

1 Négociations de l'OMC
préalablement à HongKong:
Priorités et défis pour les ACP

4 Incidences économiques et en
matière de bien-être dans les
Accords de partenariat économique
UE-Afrique

6 Le point sur les négociations APE

8 Calendrier & Ressources

Editorial

Les négociations à l'OMC précédant la prochaine Réunion Ministérielle qui doit se tenir à Hong-Kong en décembre 2005 pourraient bien avoir un impact sur les APE lorsque ceux-ci rentreront en vigueur au 1^{er} janvier 2008. Le premier article analyse certains défis auxquels les pays ACP doivent faire face dans le cadre de ces négociations. Le second article présente quelques conclusions tirées d'une étude réalisée par la Commission Economique pour l'Afrique des Nations-Unies qui quantifie l'impact social et économique potentiel de la libéralisation commerciale introduite par les APE sur les pays africains. Les principales conclusions de cette étude indiquent qu'une réciprocité totale serait très coûteuse pour l'Afrique en termes de pertes de revenus et de coûts d'ajustement liés au processus de dé-industrialisation, et que cela pourrait potentiellement miner l'approfondissement des processus d'intégration régionale.

Enfin, la traditionnelle section « Mise à jour sur les négociations APE » fait le point sur les résultats des dernières réunions clés ACP-UE.

Négociations de l'OMC préalablement à HongKong: Priorités et défis pour les ACP

CICDD

Conformément à l'Accord de Cotonou, les Accords de partenariat économique (APE) en cours de négociation entre les pays ACP et l'UE doivent être compatibles avec les règles de l'OMC. Les discussions en cours sur les règles de l'OMC pourraient donc avoir des incidences sur les négociations sur les APE. Cet article analyse sept domaines de négociation clés du point de vue des pays ACP, en exposant leurs priorités, les défis auxquels ils sont confrontés et les résultats probables.

Agriculture

En dépit de négociations intenses, en juillet, les Membres de l'OMC n'ont pu parvenir à un résultat sur l'agriculture. Ne reste aux négociateurs que quelques mois pour convenir des modalités pour l'agriculture avant la Conférence ministérielle de Hong Kong.

Les ACP se feront-ils entendre ?

Les discussions sur l'agriculture sont complétées par des négociations de haut niveau entre les acteurs clés. L'UE et les États-Unis ont tenu une réunion bilatérale mi-septembre. Celle-ci a été suivie d'une réunion des « Cinq parties intéressées » (le Groupe FIP) comprenant l'UE, les États-Unis, le Brésil, l'Inde et l'Australie. De temps à autre, ce groupe s'élargit pour former une configuration FIP-plus. Bien que le Bénin ait été inclus dans les réunions des FIP-plus, les pays ACP sont en général non représentés dans les négociations politiques de haut niveau.

Concernant l'accès aux marchés, ils sollicitent que les plafonds tarifaires convenus dans le Cycle d'Uruguay, au titre du traitement spécial et différencié (TSD), ne soient pas automatiquement soumis à de fortes réductions. Ils appuient le G-10 et l'UE dans l'opposition aux plafonds tarifaires visant à réduire les crêtes tarifaires.¹

Les pays ACP soutiennent la mise en place effective des 'Produits spéciaux' (PS) qui seront soumis à des réductions tarifaires plus faibles dans les pays en développement et d'un 'Mécanisme de sauvegarde spéciale' (MSS) pour se protéger des brusques poussées des importations. Ils font également pression en faveur de la désignation des 'produits sensibles' dans les PED comme dans les pays développés, car le maintien de tarifs plus élevés sur les produits sensibles des pays développés devrait bénéficier aux PED qui jouissent d'un accès aux marchés préférentiels pour ces produits, ce qui les protège contre l'érosion des préférences. De plus, les pays ACP promoteurs de l'Initiative sur le coton ont insisté sur le fait que, pour qu'ils puissent considérer les résultats de Hongkong comme fructueux, il doit y avoir une avancée positive sur le coton.

Accès aux Marchés pour les Produits Non Agricoles (AMNA)

Les négociations sur l'AMNA se fondent sur l'annexe B du « Paquet de Juillet »² de 2004, qui spécifie que les discussions devraient se concentrer sur cinq éléments clés : la formule à utiliser pour les réductions tarifaires, les tarifs de consolidation, les obstacles non tarifaires, les approches sectorielles et le



développement. Dans l'attente de la Conférence ministérielle de HongKong, arriver à un accord sur la formule de réduction tarifaire serait la plus grande priorité. Le «Paquet de juillet» spécifie que les réductions tarifaires sur les produits industriels doivent reposer sur une formule non linéaire appliquée aux tarifs consolidés, ligne par ligne. Pour les tarifs non consolidés, la base de réduction devrait être égale à deux fois le tarif de la «Nation la plus favorisée» (NPF) appliqué. Il réaffirme également que tous les droits fondés sur les volumes doivent être convertis en 'équivalents ad valorem', c'est-à-dire en tarifs exprimés en pourcentage de la valeur du produit, avant l'application de la formule.

Où est l'intérêt pour les pays ACP ?

Les pays ACP souhaiteraient que les négociations sur l'AMNA facilitent leurs processus de développement et prennent en compte toute érosion des préférences. Les incidences négatives potentielles comprennent la baisse des recettes publiques et l'incapacité à exploiter l'élargissement de l'accès aux marchés en raison de contraintes en matière d'offre.

Sur les 7 propositions présentées au sein du Groupe de négociation de l'AMNA, une a été déposée par un groupe de 4 Membres ACP des Caraïbes – Antigua & Barbuda, Barbade, Jamaïque et Trinidad & Tobago. Leur présentation propose, pour les PED, une nouvelle formule de réduction tarifaire qui incorporerait le tarif consolidé moyen national.

Les Membres de l'OMC ne sont pas tenus de convenir des modalités pour l'AMNA tant qu'il n'y a pas de décision sur les modalités pour les produits agricoles. Un résultat positif pour les pays ACP à HongKong comprendrait un accord sur une méthodologie de consolidation des lignes tarifaires non consolidées, des progrès sur les voies et moyens d'intégrer les préoccupations en matière de développement et un accord sur les obstacles non tarifaires.

Accords Commerciaux Régionaux (ACR)

Les pays ACP et l'UE ont déjà reconnu la nécessité d'une libéralisation asymétrique dans les APE, en faveur des pays ACP. En conséquence, les pays ACP ont à s'assurer que le résultat négocié de l'article XXIV du GATT concernant les ACR, répond aux objectifs de développement des APE. Ils doivent également veiller à ce qu'il garantisse la certitude juridique de tout TSD obtenu dans les APE.

De plus, du fait qu'ils ont pour vocation d'être des accords réciproques, les APE devront satisfaire aux règles sur les zones de libre-échange énoncées dans l'article XXIV du GATT. Le paragraphe 8(b) exige l'élimination des droits de douane et «des autres réglementations commerciales restrictives» sur «l'essentiel des échanges commerciaux» entre les parties d'une zone de libre-échange. Bien que les APE aient à répondre à cette prescription, il n'y a pas d'accord, à l'OMC, sur la portée de ces questions systémiques.

Intérêt des ACP dans les négociations

En avril 2004, les pays ACP ont présenté une proposition appelant à la réforme des règles pour que les ACR entre pays développés et PED tiennent compte du TSD. Ces pays souhaitent l'incorporation du TSD dans la prescription relative à «l'essentiel des échanges commerciaux» en termes de droits et d'autres réglementations commerciales restrictives. De plus, les pays ACP ont appelé à une prorogation de la période transitoire (de 10 ans) dans la mise en œuvre des ACR et ont aussi proposé le TSD dans les prescriptions relatives à la transparence impliquant la notification et le réexamen par le Comité des ACR. La proposition a été examinée dans le Groupe de négociation sur les règles. Toutefois, il n'y a pas encore de consensus sur cette question.

L'UE a par la suite présenté, en mai 2005, une communication portant sur l'article XXIV, dans laquelle elle recommandait que les négociations sur les ACR œuvrent à élaborer des règles «qui appuient les incidences des ACR en termes de développement». Si le document a identifié certaines questions systémiques soulevées dans la proposition des ACP et reconnu la nécessité de considérer les principes du TSD, il n'a apporté aucune suggestion concrète sur la mise en œuvre.³

Très peu de délégués des pays ACP ont assisté à la réunion au cours de laquelle la proposition de l'UE a été débattue, ce qui fait se poser des questions sur la détermination des pays ACP. Actuellement, il est trop tôt pour présager du dénouement à Hongkong sur la question de l'article XXIV.

Droits de Propriété Intellectuelle Touchant au Commerce

La santé publique et la biodiversité/les connaissances traditionnelles constituent les principaux domaines de négociation des droits de propriété intellectuelle qui

présentent un intérêt pour les pays en développement. Le Groupe africain et plusieurs autres PED ont tenté de faire avancer les discussions avec plusieurs communications au Conseil des ADPIC, mais les progrès restent lents.

Le Groupe africain a fait, en 2003, une communication demandant le retrait de la protection des végétaux, des animaux et des microorganismes de l'Accord sur les ADPIC. Le débat a depuis lors évolué, avec des propositions émanant d'un groupe de PED, sous l'égide du Brésil et de l'Inde et comprenant Cuba et la République dominicaine, qui exigent que les demandes de brevets divulguent la source et le pays d'origine des ressources génétiques et/ou des connaissances traditionnelles utilisées dans une invention et qu'elles montrent la preuve du consentement préalable en connaissance de cause et du partage des avantages. En prévision de la Conférence de Hongkong, les Membres continueront de débattre du point de savoir si de telles prescriptions imposeraient des charges excessives sur le système des brevets, comme les États-Unis l'ont laissé entendre.

Dans ses communications plus récentes au Conseil des ADPIC, le Groupe africain s'est concentré sur la question pressante de la santé publique. Jusqu'ici, il n'y a eu aucun accord sur les voies et moyens de transformer la dérogation temporaire accordée dans la Décision du 30 août 2003 en amendement permanent aux ADPIC. La dérogation facilite l'importation de médicaments génériques bon marché par les pays pauvres, au titre des programmes de licences obligatoires. Il semble peu probable qu'une solution émerge avant la Conférence de Hong Kong.

Traitement Spécial et Différencié (TSD)

En dépit des négociations marathon, fin juillet 2005, les Membres de l'OMC n'ont pas été en mesure de respecter la date limite de juillet 2005 pour le réexamen des propositions sur le TSD, axées sur des accords particuliers. Les Membres ne se sont pas mis d'accord sur l'adoption de recommandations sur des propositions axées sur des accords particuliers. Le blocage dans les négociations tourne autour de la question de savoir comment prendre en compte et classer par priorité les propositions axées sur des accords particuliers et ce que l'on appelle les «questions transversales» relatives aux aspects systémiques du traitement des PED. En mai 2005, les Membres ont décidé de porter leur attention d'abord sur des

propositions axées sur des accords particuliers et d'examiner 5 propositions présentées par les PMA. Depuis le blocage de juillet 2005, les PMA ont demandé un délai pour reconsidérer leurs propositions, se réunir de manière bilatérale avec les pays qui ont fait part de leurs préoccupations et reformuler leurs propositions afin de mieux prendre en compte leurs besoins.

D'autre part, lors de la Session spéciale du Comité du commerce et du développement, les Membres se sont efforcés de tenir compte des besoins des petites économies vulnérables. Le mandat de la Déclaration de Doha qui vise à «définir des réponses aux questions liées au commerce identifiées pour intégrer davantage les petites économies vulnérables dans le système commercial multilatéral» s'est avéré difficile au vu de la mise en garde figurant dans la Déclaration, qui est «de ne pas créer une sous-catégorie de Membres de l'OMC.»

Les artisans du plan de travail des petites économies – notamment 14 pays ACP – ont présenté une proposition énonçant les 17 caractéristiques et problèmes qui permettraient aux Membres de comprendre les handicaps structurels qui empêchent les petites économies de tirer pleinement profit du système commercial multilatéral. Cette proposition a été suivie d'un communiqué de presse qui annonçait que les artisans du plan de travail ont l'intention de plaider en faveur de leurs intérêts au sein du Comité du commerce et du développement et dans d'autres groupes de négociation pertinents.

En prévision de Hongkong, les discussions récentes continuent de souligner la capacité de négociation limitée de la plupart des pays en développement et les défis auxquels ces pays sont confrontés pour obtenir des résultats concrets en matière de TSD.

Facilitation des Echanges

La facilitation des échanges est un des rares domaines où les négociations sont en train de progresser. Une multitude de propositions a été présentée au cours des derniers mois, en partie du fait que tous les pays seraient bénéficiaires si les dispositions pertinentes du GATT de 1994 sur la facilitation des échanges étaient clarifiées et améliorées, comme le préconise le paragraphe 27 de la Déclaration ministérielle de Doha. L'autre élément qui aurait encouragé un plus grand engagement des pays en

développement est le langage convenu dans l'annexe D du 'Paquet de juillet' 2004 qui contient une série sans précédent de mises en garde relatives au TSD pour les PED et les PMA. Il lie, par exemple, les obligations de ces pays, dans tout accord final, à leur capacité à les mettre en œuvre.

Proposition des ACP sur la facilitation des échanges

Au sein du Groupe de négociation de la facilitation des échanges, certains pays ACP africains ont accordé la priorité aux questions d'assistance technique et de renforcement de capacité. Outre l'assistance technique, ils ont déclaré, dans une proposition, que le droit de choisir et d'exercer la flexibilité permise aux pays en développement et aux PMA, devait rester intact.

Pour les pays ACP, en dépit de l'activité intense dans les négociations sur la facilitation des échanges, la Conférence ministérielle de Hongkong pourrait ne pas aboutir à un résultat substantiel.

Services

Le rapport de juillet 2005 du président du Conseil du commerce des services au Conseil des négociations commerciales qualifiait de peu satisfaisante la qualité des offres initiales et révisées sur les services. En réponse, certains pays développés Membres de l'OMC ont présenté des propositions cherchant à établir des 'benchmarks' (bases de référence) pour la libéralisation des services. Les benchmarks prévoient des cibles tant quantitatives que qualitatives, notamment un nombre minimal de secteurs et de sous-secteurs des services dans lesquels les Membres doivent souscrire des engagements.

Ces propositions ont suscité des préoccupations sérieuses chez de nombreux PED, notamment les pays ACP. Ainsi, en raison du nombre de secteurs dans lesquels les PED pourraient être tenus de souscrire à des engagements, les pays ACP pourraient avoir à souscrire à des engagements dans des secteurs dans lesquels ils n'ont pas suffisamment évalué les effets de la libéralisation, ou n'ont pas mis en œuvre la réforme réglementaire requise, ou ne sont pas préparés à la consolidation dans le cycle actuel des négociations.

Même les PMA, qui ne sont pas tenus de présenter des offres, peuvent avoir à consolider certains secteurs au titre de certaines propositions de 'benchmarks'.

Les incidences systémiques qui sous-tendent ces propositions sont une cause de préoccupation partagée par les pays ACP et d'autres pays en développement. Premièrement, elles semblent supposer que, collectivement, les membres ont un haut niveau d'ambition pour la discussion sur les services, qui devrait se traduire en un nombre minimal d'engagements similaires à ceux attendus de l'agriculture et de l'AMNA.

Selon de nombreux PED, ceci sape le TSD intégré, stipulé au titre de l'article XIX de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), qui prévoit une flexibilité pour ces pays lorsqu'ils souscrivent à des engagements. Si elles sont mise en œuvre, les propositions modifieraient également la modalité de négociation convenue par les Membres lors du Comité du commerce des services de mars 2001, et affirmée par les ministres dans la Déclaration de Doha. Au titre des propositions, l'approche de la présentation de demandes et d'offres adoptée pour les engagements en matière de négociation serait complétée par des benchmarks multilatéraux.

Alors que les défenseurs des 'benchmarks' tenteront d'obtenir des négociateurs basés à Genève un accord sur ces propositions, on prévoit qu'ils réserveront leurs pressions majeures aux négociations plus politisées entre les ministres, à Hongkong. Les délégués ministériels ACP devront ainsi être suffisamment sensibilisés sur la question des 'benchmarks' pour être en mesure de protéger leurs intérêts.

Notes

¹Voir www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm pour un résumé des travaux des groupes de négociation de l'OMC.

²Voir www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm

³Voir B. Onguglo et T. Ito (2005), "In Defence of the ACP Submission on Special and Differential Treatment in GATT Article XXIV", Document de synthèse d'ECDDPM à paraître, www.ecddpm.org.

Incidences économiques et en matière de bien-être dans les Accords de partenariat économique UE-Afrique

UNECA*

L'Accord de partenariat de Cotonou (APC) prévoit, d'ici décembre 2007, la signature d'Accords de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne (UE) et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les principes clés de l'Accord de partenariat de Cotonou sont la réciprocité, la différenciation, le renforcement de l'intégration régionale et la coordination du commerce et de l'aide. Toutefois, tout avantage que les APE doivent générer pour les pays ACP est peu susceptible d'être spontané ou instantané.

De plus, les pays ACP sont confrontés, dans la mise en œuvre des APE, à des défis sérieux tels savoir : comment gérer les pertes de recettes fiscales attendues dans certains pays ACP; comment faire face à la concurrence accrue devant découler des échanges réciproques; comment déterminer les avantages nets issus des APE, particulièrement dans les pays les moins avancés (PMA) qui bénéficient déjà des dispositions «Tout sauf les armes», non réciproques; comment faire face à une capacité de négociation limitée, puisque les négociations APE grèveront les ressources déjà limitées dont disposent les pays ACP; et comment garantir la cohérence entre les négociations sur les APE et celles du Programme de travail de Doha. Et particulièrement, comment améliorer l'accès aux marchés pour les produits agricoles et non agricoles qui continuent de causer des difficultés dans les négociations commerciales multilatérales.

Questions Relatives aux Aspects des APE qui Touchent au Commerce

Cet article met en lumière certaines conclusions de l'étude menée par la Commission économique pour l'Afrique (CEA), qui a quantifié les incidences économiques et sociales des aspects libéralisation des échanges dans les APE proposés.² Plus précisément, l'étude a cherché à faire une évaluation quantitative des incidences probables de la mise en place de Zones de libre-échange entre l'UE et les diverses Communautés économiques régionales (CER) africaines.

L'analyse empirique s'est centrée sur le volet libéralisation des échanges des APE en considérant les questions suivantes: 1. quelle incidence les APE incorporant le principe de réciprocité auront-ils sur le produit intérieur brut (PIB), l'emploi, et d'autres agrégats macroéconomiques dans les pays africains? 2. quels secteurs en Afrique sont les plus susceptibles d'être perdants ou gagnants dans les APE? 3. en se fondant sur des éléments de preuve

empiriques sur la structure industrielle susceptible de découler des APE, l'application du principe d'asymétrie des APE fournirait-elle des délais suffisants pour les secteurs manufacturiers naissants dans les économies africaines? 4. quelles sont, pour les pays africains, les incidences en termes de bien-être pouvant découler des APE? 5. comment la formation des APE affectera-t-elle l'expansion du commerce à travers la création et le détournement d'échanges? 6. quelles sont les implications fiscales potentielles des APE?

Approches Méthodologiques

Pour analyser les incidences potentielles des APE, l'étude a examiné les incidences des instruments de politique commerciale (comme les tarifs et les contingents, affectent les prix relatifs des produits de base) sur la structure de production dans les économies, aux niveaux national et global. Avec l'évolution de la combinaison de biens et services produits, les demandes de facteurs de production changent également. En conséquence, dans toute économie donnée, un changement de politique commerciale serait susceptible d'affecter plus d'un secteur. En raison des liens dans une économie particulière, le résultat sera toujours celui d'un mélange/mixité de changement de production sectorielle. Ceci affecte le dosage relatif des différents facteurs de production dans les différents secteurs. Les effets au niveau pays sur la gamme de produits et sur la demande de facteurs de production peuvent, dans le contexte du commerce international, être élargis à l'économie globale. Les changements dans les prix relatifs des produits et des intrants résultant du changement de politique commerciale dans un pays sont transmis aux industries et aux marchés d'intrants des autres économies avec lesquelles ce pays commerce. Du fait que les APE auront probablement de telles incidences, la méthodologie de l'équilibre général a été choisie comme

cadre analytique le plus approprié pour rendre compte des changements inter et intra-sectoriels dans la combinaison de produits et, par extension, dans la demande de différents facteurs de production.

A cet égard, l'étude a utilisé le modèle et la base de données du GTAP – Global Trade Analysis Project – pour mener des investigations concernant les incidences potentielles des APE sur l'Afrique subsaharienne (ASS). Toutefois, ce modèle n'a permis qu'une évaluation des APE au niveau continental, au moyen d'une hypothèse d'APE entre l'ASS et l'UE, en raison de l'insuffisance de données, la plupart des pays africains n'étant pas représentés à titre individuel dans la base de données du GTAP.

Rechercher une méthodologie alternative pour procéder à l'analyse au niveau pays était nécessaire. Le modèle d'équilibre partiel – World Integrated Trade Solution (WITS/SMART) – a donc été adopté, bien qu'ayant le désavantage d'ignorer les informations de retour sectorielles et régionales, lorsque les instruments de politique commerciale sont modifiés dans tous les secteurs ou dans un secteur donné, d'un pays. La théorie qui sous-tend cet outil analytique est le cadre standard d'équilibre partiel qui considère les effets dynamiques constants. Comme tout modèle d'équilibre partiel, il a de fortes hypothèses qui permettent de mener l'analyse de la politique commerciale pour un pays à la fois. En dépit de cette insuffisance, le modèle WITS/SMART a aidé à faire une estimation des effets en matière de création et de détournement d'échanges, de bien-être et de recettes pour les pays pour lesquelles les données sont disponibles.

Les Scénarios Empiriques

Dans le cas des résultats de l'équilibre général, refléter un benchmark réaliste pour les APE était nécessaire, vu que leur entrée en vigueur est attendue le 1^{er} janvier 2008. D'ici là, d'autres éléments

interviendront, avec des incidences sur la scène du commerce international, susceptibles donc d'affecter les incidences des APE sur les économies et le bien être en ASS. Il s'agit des éléments suivants: l'élargissement de l'UE; la mise en œuvre de l'Accord sur les textiles et les vêtements dans le cadre de l'élimination de l'Accord multifibres; la mise en œuvre de l'Accord du Cycle d'Uruguay sur le soutien interne et les subventions à l'exportation; la pleine accession de la Chine à l'OMC; et la conclusion du Cycle de développement de Doha. Les incidences des résultats du Cycle de Doha sur les APE ne sont pas claires. En conséquence, contrairement aux quatre autres éléments, ceci n'a pas encore été intégré dans les données de base sur les APE.

Avec les données de base en place, trois scénarios ont été conçus pour déterminer certaines des incidences probables des APE sur les économies de l'ASS. Le premier scénario examine l'application de la pleine réciprocité à l'UE par les pays d'ASS, sans prise en compte des sensibilités de certains secteurs européens. Essentiellement, les tarifs imposés à l'UE en Afrique sont comparés aux tarifs faibles appliqués aux produits de l'ASS sur le marché européen. Le second scénario supposait que l'UE serait disposée à accepter des APE prônant le démantèlement des obstacles au commerce au sein de l'ASS, conformément au principe de renforcement de l'intégration régionale en Afrique.

Ce scénario est inspiré par le souhait de présumer, au sein de la région subsaharienne, une taille de marché qui soutiendrait le développement d'industries compétitives tirées par des économies d'échelle. Le troisième scénario prenait en considération le but ultime des APE: la mise en place d'une zone de libre-échange entre l'UE et l'ASS, supposant une pleine libéralisation des échanges entre les deux et l'ouverture des marchés sensibles de l'UE, réciproquement.

Une seule simulation a été faite pour chaque pays dans l'analyse de l'équilibre partiel, n'ayant examiné que le principe de réciprocité. Le scénario a indiqué les résultats possibles de la réduction à zéro des droits d'importation que les pays d'ASS imposent aux produits européens. La possibilité de substituer des produits européens à des produits nationaux était implicitement supposée. Il est également supposé que la réponse de l'offre à la réduction des prix permettra aux exportateurs européens de répondre à toute demande dans les pays d'importation résultant de la baisse des prix.

Les Principales Constatations

Les principales conclusions tirées des résultats et de la discussion sont que la pleine réciprocité sera très onéreuse pour l'Afrique, en termes de pertes de recettes, de coûts d'ajustement associés à la désindustrialisation et de son effet de sappe sur l'intégration régionale.³ Une préoccupation majeure fut la constatation selon laquelle, même si le principe de pleine réciprocité semble entraîner l'expansion du commerce au niveau global (singulièrement en faveur de l'UE), il aura des incidences sérieuses pour le renforcement de l'intégration régionale.

Les avantages issus d'efforts d'intégration régionale en Afrique réalisés jusqu'ici pourraient être bloqués par les APE, car une part significative des gains de l'UE en matière de commerce résultera du détournement de trafic non seulement du reste du monde mais aussi au sein des groupes APE. De fait, à moins de mesures claires d'atténuation, les APE pourraient sérieusement compromettre les gains découlant du processus d'intégration, sur le continent. Une concentration sur le renforcement de l'intégration afin de rehausser le commerce intra-africain fournirait des résultats positifs.

Le scénario de l'accès aux marchés illimité pour l'Afrique, qui traite effectivement des obstacles associés aux produits sensibles européens, laisse présager les plus grands gains pour le continent. Même avec la réciprocité, la mise en place d'une zone de libre-échange qui n'exclut pas des secteurs intéressants l'Afrique du point de vue des exportations et qui traite des obstacles non tarifaires, promet des résultats positifs pour les pays africains. Basée sur l'ampleur et la direction des incidences dans les trois scénarios, la conclusion prépondérante issue des constatations est que l'échelonnement des réformes de politique par l'Afrique est crucial pour la réussite des APE. D'abord, les APE devraient se concentrer sur le renforcement du commerce intra-africain, en bénéficiant de délais suffisants pour permettre aux pays africains de constituer la compétitivité requise et en étant associé à des programmes de développement pour assurer aux grands marchés des capacités d'offre et de diversification accrues. Tout démantèlement des droits de douane par les pays africains devrait s'effectuer par phases, de pair avec un accès illimité aux marchés de l'UE pour les exportations africaines. Manifestement, les 10 à 12 ans prévus dans l'article XXIV du GATT ne sont suffisants que pour le renforcement du commerce intra-africain. Les APE devraient rechercher une période

de plus de 12 ans pour l'introduction de la réciprocité. L'accès illimité aux marchés et le renforcement de l'intégration africaine auront fourni suffisamment d'espace pour la mise en place des capacités d'offre et de la diversification des exportations sur le continent.

Les coûts d'ajustement nationaux et les dangers rencontrés dans les processus d'intégration régionale sur le continent apparaissent également comme des défis potentiels pour les APE. Deux éléments cohérents sous-tendent ces préoccupations. Le premier est que l'UE sera bénéficiaire de manière significative, en termes d'expansion commerciale sur les marchés des CER. Alors qu'une partie de cette expansion commerciale résultera de la création d'échanges, améliorant le bien-être, une part significative découlera du détournement des échanges du reste du monde et du groupement APE des CER. L'Afrique doit donc accélérer les processus d'intégration régionale pour constituer et consolider sa capacité d'offre avant de s'ouvrir à l'UE.

Comme second résultat cohérent, aux niveaux national et régional, il y a les coûts d'ajustement potentiels que les pays africains devront supporter, suite aux pertes de recettes. Vue la prééminence des importations européennes dans ces pays et la dépendance de la majeure partie des pays africains vis-à-vis des recettes tarifaires, le démantèlement des droits de douane entraînera dans tous les cas des pertes de recettes significatives.

C'est seulement dans les pays de la SACU que les pertes tarifaires paraissent limitées, et même alors, la formule de partage des recettes au sein de la SACU est susceptible d'améliorer tout choc découlant des APE dans ces pays. Le défi majeur que ces pertes de recettes poseront, ce sont les coûts d'ajustement liés aux réformes de la politique et de l'administration fiscales. Si des mesures appropriées ne sont pas mises en place pour anticiper les éventuels déséquilibres macro-économiques issus de la baisse des recettes, les APE pourront saper les objectifs de développement des pays africains.

Notes

*Stephen Karingi, Rémi Lang, Nassim Oulmane, Romain Perez, Mustapha Sadni et Hakim Ben Hammouda, Commission économique pour l'Afrique Nations Unies.

¹Karingi et al. 2005, *Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements*, disponible à : www.uneca.org/trid.

²Voir Karingi, et al. 2005, où tous résultats pratiques sont présentés.

Le point sur les négociations sur les APE

Melissa Julian, ECDPM

Les ACP Expriment Publiquement leurs Préoccupations Concernant les APE

Les ACP ont exprimé des préoccupations sur les progrès des négociations APE, dans une audience du Comité du commerce international du Parlement européen, en septembre. Ils avaient déjà adopté (non publiquement) une déclaration sur les APE, critiquant le processus dans les négociations.¹ Le président du Comité des ambassadeurs ACP, l'ambassadeur namibien Katjavivi, a informé les parlementaires que la prise en compte de questions liées à la dimension développement et aux priorités d'intégration régionale était à ce jour insuffisante. Les ambassadeurs ont noté que plusieurs Membres de la Commission européenne (CE), dont le Royaume Uni, semblent comprendre les préoccupations des ACP sur la nécessité de soutenir davantage le développement afin de considérer les besoins en matière d'offre et permettre des périodes de transition suffisantes pour la libéralisation.²

Afrique de l'ouest

La 4^{ème} réunion du Groupe de négociation technique (GNT) CE-Afrique de l'ouest, tenue fin juillet, a convenu de l'insertion du projet de rapport sur les politiques et les objectifs relatifs aux obstacles techniques au commerce (OTC) et aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) dans le rapport cadre général sur les APE à adopter cet automne. Le GNT a aussi adopté des recommandations transmises au Groupe spécial préparatoire régional (RPTF) pour mise en œuvre; dont une sur l'évaluation des besoins de la région en termes de création des laboratoires de contrôle de qualité et la mise en place du cadre législatif dans des secteurs prioritaires.

A la première réunion du GNT conjoint de l'investissement et des services, en juillet, les participants ont convenu de demander au RPTF d'effectuer une étude sur le statu quo et les obstacles au commerce des services, la manière de rehausser la compétitivité et comment en tenir compte dans les négociations APE. La CE a présenté sa vision du traitement de l'investissement dans les négociations. Elle s'est dite prête à aider à la constitution d'un cadre de politique régionale pour promouvoir l'investissement dans la région et disposée à faire preuve de flexibilité dans les

négociations APE et débattre de questions de soutien en matière d'offre au sein du RPTF. Elle a proposé la tenue d'une réunion d'experts sur cette question, préalablement à la réunion des négociateurs en chef prévue en octobre. L'Afrique de l'ouest a décliné cette offre, procédant actuellement à l'élaboration d'un cadre de politique régional dans ce domaine.

Lors de la première réunion du GNT sur les droits de propriété intellectuelle (DPI), en juillet, les participants ont convenu de se réunir pour débattre de l'état des politiques régionales sur les DPI, après des discussions régionales avec les organes en charge des DPI, et suite à un séminaire régional sur cette question. A cette réunion, la CE a présenté un document sur la politique de la concurrence, qui souligne rôle clé joué par les règles de la concurrence dans la promotion de l'investissement et du développement et insiste sur la nécessité d'une politique ouest-africaine dans ce domaine. Pour les mêmes raisons que celles susmentionnées, concernant l'investissement, l'Afrique de l'ouest a décliné l'offre de l'UE.

Toujours en juillet, eut lieu une discussion conjointe CE-Afrique de l'ouest sur des propositions de cette dernière, sur le cahier de charges pour la création d'un GNT sur la question de l'amélioration de la compétitivité des secteurs de production ouest-africains. Selon le cahier de charges, le groupe se concentrerait sur les secteurs de production potentiels, la manière de rehausser la compétitivité, la prise en compte des défis et des opportunités actuels dans les APE et leur incidence potentielle sur les investissements. L'Afrique de l'ouest veut inclure une section sur la compétitivité dans le rapport cadre sur les APE et souhaite que la CE s'engage à fournir le soutien nécessaire. La CE a reconnu l'importance d'un examen de l'incidence des APE sur les économies ouest-africaines et qu'une analyse sectorielle pour les produits serait possible, dans le cadre de négociation APE, mais défend que les discussions sur le soutien à la constitution de capacités pour rehausser la compétitivité relèvent du RPTF. Elle a proposé de réactualiser le cahier de charges à l'aide d'instruments disponibles, pour aider le processus d'intégration régionale.

Le Comité ministériel ouest-africain de surveillance des négociations APE a

tenu, le 16 juillet, une réunion précédée d'une rencontre d'experts techniques. Les ministres ont manifesté leur mécontentement concernant le traitement réservé à la dimension développement dans les négociations; certains évoquent la possibilité de se retirer des négociations si la CE ne donnait pas de résultats positifs sur ces questions. Les ministres ont réitéré que la CE devait s'engager clairement à fournir le soutien nécessaire pour constituer les capacités d'offre afin de rehausser la compétitivité et tenir compte des incidences négatives potentielles de la libéralisation permettant aux Membres de profiter de la libéralisation des échanges, si la région doit s'engager à ouvrir ses marchés à la CE. Les ministres ont aussi invité la CE à appuyer la communication du Groupe ACP à l'OMC demandant une plus grande flexibilité dans l'application de l'article XXIV de l'Accord général sur le commerce et les droits de douane («GATT»).

Afrique Centrale

Depuis notre dernière mise à jour, il n'y a pas eu de réunion officielle. Les préparatifs se poursuivent au niveau régional.

Région Afrique orientale et Afrique Australe (Aoa)

Une Session spéciale de la Région Afrique de l'Aoa sur l'agriculture et l'accès aux marchés eut lieu les 22 et 23 août, pour affiner les positions de négociation sur le développement, l'accès aux marchés, l'agriculture et les pêcheries marines. La réunion a insisté sur le fait que, dans l'agriculture et l'accès aux marchés, il sera nécessaire de déterminer et formuler des positions reliant les éléments commerce et développement; obtenir un accès aux marchés sans la capacité de produire et de fournir étant inutile. De plus, l'ouverture des marchés des pays de l'Aoa aux produits européens nécessitera un soutien à l'ajustement et la restructuration de leurs économies. Autrement dit, les dispositions relatives à l'accès aux marchés devront être accompagnées de considérations sur le développement pour que l'ensemble APE profite aux pays de l'Aoa. Il a aussi été indiqué que les négociations APE sur l'agriculture devraient considérer les développements de l'Agenda de Doha et l'incidence de la réforme de la PAC sur les pays de l'Aoa.

Le Forum de négociation régional des pays de l'Aoa s'est réuni du 1-3 août pour examiner les projets de positions de négociation sur les diverses questions, en préparation des négociations.

Les pays de l'Aoa ont débattu du projet d'ébauche de structure de l'offre de cette région à la CE, comprenant les propositions spécifiques à la CE sur les coûts de mise en œuvre des APE et la suppression des contraintes de l'offre sur la base d'une analyse des effets de réduction tarifaire dans les APE sur les recettes et la compétitivité des industries nationales. La réunion a réitéré divers éléments à inclure, dont les contraintes de l'offre, l'allègement de la dette (y compris dette intérieure), le transfert de technologie, la réforme de la PAC, le soutien budgétaire pour la perte de recettes et les DPI.

Elle a insisté sur le fait que le principal objectif des négociations devait être la fourniture de ressources par la CE pour le développement des pays de l'Aoa qui, devraient profiter des engagements politiques souscrits par la CE aux Nations Unies et dans d'autres enceintes régionales. Les *benchmarks* de développement devraient être inclus dans la stratégie des pays de l'Aoa sur la dimension développement des APE. Lors de ce Forum, aucune session spéciale des pays de l'Aoa sur l'accès aux marchés n'eut lieu, les principales questions étant les droits de douane, les règles d'origine et les sauvegardes. Les liens entre cette grappe, l'agriculture et les pêcheries et le développement ont été évoqués, ainsi que la nécessité d'une approche coordonnée dans les négociations.

La SADC (Southern African Development Community)

Lors de leur réunion du 5 juillet, les ministres du commerce de la SADC ont convenu des questions à couvrir dans les APE: dimensions développement et l'intégration régionale; mesures SPS et OTC; accès aux marchés (agriculture, pêcheries et produits non agricoles); règles d'origine; facilitation des échanges et coopération douanière; mesures commerciales correctives, y compris les sauvegardes, antidumping et mesures compensatoires; droits de propriété intellectuelle touchant au commerce; commerce des services; autres dispositions juridiques, dont la clause de sécurité nationale et le règlement des différends; et des arrangements institutionnels ainsi que des modalités de mise en œuvre.

Les négociations APE entre la SADC et la CE ont porté sur l'identification des moyens de coopération entre les deux pour tenir compte des problèmes liés aux mesures SPS et aux OTC qui affectent le commerce (intérieur et extérieur) de la SADC.³

L'assistance technique et l'échange de renseignements effectif, notamment sur les changements relatifs à la législation européenne affectant les exportations clés de la SADC sont importants pour la prise en compte des besoins de la SADC relatifs aux mesures SPS et OTC. La SADC demande des délais de mise en œuvre plus longs pour ajuster et développer leur capacité à répondre aux réglementations de la CE, complexes, coûteuses et en constante évolution.

La nécessité de redoubler d'efforts en vue de l'intégration régionale de la SADC a été évoquée comme un des domaines cruciaux pour les négociations APE. Un document conjoint exposant le statut et les domaines fondamentaux de l'intégration régionale de la SADC est en préparation.

Région Caraïbe

La réunion des chefs de gouvernement, du 3 au 6 juillet, a examiné le rapport du CRNM soulignant l'écart entre la position publique de la CE selon laquelle les APE sont un outil de développement et ses positions dans les négociations. Pour la CE, le développement revenait simplement à la considération des questions de demande et à la création du cadre de politique adéquat pour la libéralisation. Toutefois, selon les chefs de gouvernement, une vision si étroite du développement ignore les problèmes structurels menant à des contraintes de l'offre et à l'échec du marché.

Région Pacifique

De juillet à septembre, la région ACP Pacifique (PACP) a organisé plusieurs réunions techniques et rencontres de hauts responsables. La première (Groupe de négociation PACP-CE) s'est tenue les 29 et 30 juillet, à Fidji.⁴ Les deux parties ont échangé des avis sur les points suivants: principes et objectifs des APE; architecture des APE; un Accord de partenariat multilatéral sur les pêcheries; un Accord-plus sur la promotion et la protection de l'investissement; et un Accord de partenariat sur le tourisme.

Le besoin de flexibilité dans la considération des besoins spéciaux des Iles du Pacifique fut discuté. La région du Pacifique est singulière dans les

ACP: éloignement, très petite taille des économies et échanges très limités avec la CE. La CE a relativement peu d'intérêts économique et politique dans la région. La nécessité d'intégrer une flexibilité significative dans un APE reflétant les conditions particulières de la région a été convenue. La région Pacifique a proposé des accords subsidiaires pour cibler les commerces des marchandises et des services, y compris le tourisme, l'investissement et les pêcheries. La CE est pour un accord unique avec des annexes pour des domaines spécifiques.

Des groupes de travail techniques ont été constitués sur des aspects spécifiques tels: le commerce des marchandises, l'agriculture, les industries extractives, le commerce des services, y compris le tourisme; l'investissement; les pêcheries et les questions juridiques, institutionnelles et de constitution de capacité.

Notes

¹ www.epawatch.net/general/text.php?itemID=295&menuID=25.

² www.dti.gov.uk/ewt/epas.pdf.

³ La majeure partie de l'information pour cette mise à jour est tirée du site web de la SADC, disponible à: www.sadc.int/index.php?action=a2001&news_id=478&language_id=1.

⁴ www.forumsec.org.fj/.

Eclairage sur les Négociations

Publié par

- International Centre for Trade and Sustainable Development
Tél : + 41 22 917 84 92
E-mail : cbellmann@ictsd.ch
Web : www.ictsd.org



- European Centre for Development Policy Management
Tél: + 31 43 350 29 00
E-mail: tni@ecdpm.org
Web: www.ecdpm.org



Rédaction:

- Christophe Bellmann, Ricardo Meléndez-Ortiz et Yvonne Apea: ICTSD
- Sanoussi Bilal: ECDPM

Cette publication bimestrielle est rendue possible grâce au soutien financier du gouvernement du Royaume Uni (DFID) et de la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC)

Eclairage sur les Négociations ©
ISSN 1726-1511

Calendrier

Événements - OMC

12 et 14 Octobre	Organe d'examen des politiques commerciales – Guinée
13 - 14 Octobre	Comité du commerce et environnement – session extraordinaire
17 Octobre	Comité du commerce et développement- Session spéciale
19 - 20 Octobre	Conseil général de l'OMC
24 - 28 Octobre	Semaine sur les Règles
27 - 28 Octobre	Conseil des ADPIC-session extraordinaire
31 Octobre	Conseil du commerce des services – session extraordinaire
31 Octobre	Groupe de négociation sur les règles – Accords commerciaux régionaux
1 Novembre	Groupe de négociation sur les règles – Accords commerciaux régionaux
7 - 11 Novembre	Semaine de l'AMNA
14 - 18 Novembre	Semaine de Genève
14 Novembre	Organe de règlement des différends – session extraordinaire
1 - 2 Décembre	Conseil général de l'OMC
13 - 18 Décembre	6 ^e conférence ministérielle de Hong Kong, Chine

Toutes les réunions de l'OMC ont lieu à Genève. Veuillez prendre contact avec le Secrétariat pour confirmation des dates. (disponible également sur www.ictsd.org/cal)

Événements ACP-UE

10-14 Octobre	Réunion des Ministres du Commerce et fonctionnaires du Pacifique
4 Octobre	Ministérielle de la SADC, Lesotho
18-19 Octobre	Pacific ACP Negotiating Group Meeting
19-21 Octobre	5 ^e Réunion de le RNF de ESA, Lusaka, Zambie
27 Octobre	Réunions ministérielles de la CEDEAO avec l'UE (à confirmer)
1 Décembre	Réunions ministérielles - pays ACP du Pacifique, Suva
5-9 Décembre	82 ^e Session du Conseil des Ministres ACP (à confirmer)

A défaut d'indication, les réunions se tiennent à Bruxelles
 Secrétariat ACP: tél: + (32 2) 743 06 00, fax: 735 55 73,
 e-mail: info@acpsec.org, Internet: <http://www.acpsec.org/>

Ressources

La liste complète des documents est disponible sur: www.acp-eu-trade.org/library

[World Investment Report 2005](#), par UNCTAD, 29 Septembre 2005, www.unctad.org

[Trade and Development Report 2005](#), par UNCTAD, 1 Septembre 2005, www.unctad.org

[Some Simple Analytics of the Trade and Welfare Effects of Economic Partnership Agreements](#), par C. Milner, O. Morrissey and A. McKay, September 2005, *Journal of African Economies* 14(3):327-358

[Sustainability Impact Assessment of the Euro-Mediterranean Free Trade Area](#), Septembre 2005, www.sia-trade.org/emfta/en/Phase%201.shtml

[Trade Preference Erosion: Expanded Assessment of Countries at Risk of Welfare Losses](#), par D. Lippoldt and P. Kowalski, OECD Trade Policy Working Paper No. 20, 18 Août 2005, www.oecd.org/findDocument/0,2350,en_2649_37431_1_119684_1_1_37431,00.html

[Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade](#), par B. Hoekman and S. Prowse, 12 Août 2005, www2.dfid.gov.uk/pubs/files/hoekman-prowse.pdf

[A Study on the Technical Issues in the 6 Negotiating Clusters the ESA-EU EPA Negotiations](#), par SEATINI, Août 2005.

[The Economic Impact of EPAs in SADC Countries](#), par A. Keck and R. Piermartini, Août 2005, WTO Staff Working Paper, www.wto.org

[Sober Reflection: Considering the Rush to Regionalism](#), par A. Cosbey, Mai 2005, IISD, www.iisd.org/publications/pub.aspx?id=700

[If Rich Governments Really Cared About Development](#), par N. Birdsall, D. Rodrik and A. Subramanian, Avril 2005, www.ictsd.org/dlogue/2005-07-01/Docs/RODRIK-BRIDALL-SUBRAMANIAN_what-rich-can-do_April2005.pdf

[Trade Preferences and Africa: The state of play and the issues at stake](#), par A. Mold, ATPC No.12, Mars 2005, UN/ECA, www.uneca.org/trid

[Les règles de l'OMC et des alternatives aux accords de partenariat économique](#), par Action Aid, 2005, www.actionaid.org.uk/media/images/trade_escape.pdf

[Evaluation de l'impact de l'APE entre les pays de la COMESA et l'UE](#)
[Evaluation de l'impact de l'APE entre les pays de la CEMAC et l'UE](#)
 par TRID, UN/ECA, www.uneca.org/trid

[Human Development Report 2005](#), par UNDP http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_complete.pdf

[EC SPS Newsletter](#), <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/124643.htm>

[Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO](#), par P. Kleen and S. Page, ODI, www.odi.org.uk/iedg/Projects/s&d_wto.html

[Fiscal Implications of Trade Liberalization on African Countries](#), par Commission Economique pour l'Afrique des Nations-Unies, ATPC No.5, September 2004, www.uneca.org/trid

