L'UEMOA et la CEMAC face à l'accord commercial de Cotonou

Yannick Jadot

novembre 2000

Ce document a été réalisé par Yannick Jadot de Solagral
pour l'Agence intergouvernementale de la francophonie

Il a été présenté lors du séminaire

« *Les aspects commerciaux multilatéraux de l'Accord de Cotonou* »

organisé conjointement par
l'Agence intergouvernementale de la francophonie
et le Secrétariat du Commonwealth

à Genève, les 27 et 28 novembre 2000.

Solagral Paris
45 bis, Avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent sur Marne
✆ 01.43.94.73.33
🖷 01.43.94.73.36
✉ solagral@solagral.asso.fr

Http://www.solagral.org

SOMMAIRE

RÉSUMÉ 4

SUMMARY 6

1 TROIS RAISONS POUR UNE RÉFORME RADICALE 8

1.1 RÉFORMER UN SYSTÈME INEFFICACE 8
1.1.1 Un bilan globalement décevant 8
1.1.2 La réalité des préférences 10
1.2 SE CONFORMER AUX RÈGLES DE L'OMC 15
1.3 CONSERVER UNE RELATION PRIVILÉGIÉE 15

2 LE NOUVEL ACCORD COMMERCIAL DE COTONOU 16

2.1 LES PRINCIPAUX POINTS DE L'ACCORD 16
2.1.1 Les échéances 16
2.1.2 La fin de la non-discrimination entre pays ACP 17
2.1.3 Les autres dimensions des accords de partenariat économique 18
2.1.4 Un accord aux contours encore flous 18
2.2 OPPORTUNITÉS ET RISQUES LIÉS À L'ACCORD COMMERCIAL POUR L'UEMOA ET LA CEMAC 19
2.2.1 Les effets dynamiques 19
2.2.2 Les coûts d'ajustement 20
2.2.3 Des analyses convergentes 24

3 LES CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES, JURIDIQUES ET TECHNIQUES DES RÉGIONS UEMOA ET CEMAC 26

3.1 L'UEMOA 26
3.2 LA CEMAC 27
3.3 L'UEMOA ET LA CEMAC DANS LEUR ESPACE RÉGIONAL 29

4 PRÉPARER LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES AVEC L'UNION EUROPÉENNE 30

4.1 ETABLIR DES DIAGNOSTICS 31
4.2 ELABORER DES STRATÉGIES 32
4.3 RENFORCER LES INSTITUTIONS RÉGIONALES 33
4.4 CONSTRUIRE DES ALLIANCES 35
4.5 QUELLE COOPÉRATION UE/ACP EN MATIÈRE DE NÉGOCIATIONS COMMERCIALES ? 35

5 CONCLUSION 37

ELÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES 38

RÉSUMÉ

L'Accord de Cotonou engage une réforme radicale des relations commerciales UE/ACP : des accords de libre-échange entre l'Union européenne et des groupes régionaux ACP devraient succéder au système des préférences non réciproques, au plus tard en 2008. L'UEMOA et la CEMAC notamment sont pressentis comme regroupements régionaux.

Trois raisons principales fondent, selon nous, le nouvel accord et influenceront très directement le contenu des futures négociations. Il s'agissait d'abord de réformer un système inefficace. Le bilan des préférences commerciales non réciproques de « Lomé » est sans aucun doute décevant. Marginalisation, dépendance vis-à-vis des produits primaires, spécialisation non dynamique, dépendance vis-à-vis du marché européen restent des qualificatifs courants des performances commerciales ACP. Juger des préférences sur cette seule base nous paraît toutefois simpliste. Les préférences sont importantes pour certains secteurs d'activité et pour certains pays qui ont su en tirer profit. Elles tendent néanmoins à disparaître. La gestion de cette disparition devient alors un enjeu essentiel pour les secteurs concernés.

Il s'agissait ensuite de se conformer aux règles de l'OMC. Cela signifie soit offrir les mêmes préférences commerciales à l'ensemble des pays en développement (cas du SPG), soit mettre en place des préférences réciproques dans le cadre d'accords de libre-échange. Il s'agissait enfin de conserver une relation privilégiée entre l'Europe et le groupe ACP. En dépit d'une perte certaine de « poids géostratégique » du groupe ACP, l'Europe considère néanmoins qu'elle s'est investie et a investi depuis de nombreuses années dans cette zone. Elle ne tient pas à voir cette relation se dissoudre dans un multilatéralisme « flou », alors qu'elle reste de loin le premier partenaire commercial et le plus gros donateur de la région.

En plus d'introduire la réciprocité dans les préférences commerciales, l'originalité du nouvel accord est de mettre fin au principe de non-discrimination entre les Etats ACP. La distinction nouvelle entre PMA et non-PMA risque de compliquer sérieusement les négociations UE/ACP et pourraient perturber les processus d'intégration régionale en cours. En effet, les PMA n'ont pas intérêt à signer d'accord de partenariat économique (APE) puisqu'ils bénéficieront quoiqu'il arrive d'un accès libre au marché européen. L'ouverture de leurs marchés peut en outre s'avérer préjudiciable pour un certain nombre de secteurs d'activité non compétitifs et les contraindre à de lourds ajustements fiscaux. La situation des non-PMA est plus compliquée puisque les conditions d'accès au marché européen pourraient se dégrader s'ils ne signent pas d'APE. Les divergences d'intérêts pourraient influencer négativement les perspectives d'intégration de l'UEMOA et de la CEMAC.

Dans ces conditions, une grande partie des PMA mais aussi des non-PMA pourraient choisir les solutions alternatives aux APE, respectivement la solution « initiative PMA » et le SPG. Ces solutions relevant d'une gestion unilatérale de l'Union européenne, les pays concernés choisiraient *in fine* de ne pas négocier avec l'Europe.

L'UEMOA et la CEMAC ont en principe les capacités institutionnelles et juridiques de mener à bien l'intégration économique et commerciale de leur région et de coordonner les négociations avec l'UE. La politique commerciale relève en effet de la compétence communautaire. Elles pourraient toutefois rencontrer des difficultés du point de vue

technique. Surtout, elles devront dépasser les obstacles qui limitent la cohésion régionale (disparités entre les économies, relative faiblesse du commerce intra-régional, manque d'intérêts communs...) et s'assurer de l'engagement des Etats membres à jouer le jeu communautaire.

Ces deux entités régionales sont engagées dans quatre types de libéralisations, unilatérale (les PAS), régionale, inter-régionale (Cotonou) et multilatérale (OMC), qui ne sont pas forcément cohérentes. Pour ces deux régions, le principal enjeu des négociations commerciales de Cotonou consiste, selon nous, à construire un cadre global d'analyse et de mise en cohérence des processus de libéralisation en cours. Fondé sur de solides diagnostics, ce cadre est indispensable pour établir des stratégies cohérentes de négociations commerciales. Il est également nécessaire à la construction d'alliances. La capacité de ces régions à avoir des politiques actives de développement en dépend.

Les stratégies commerciales devront particulièrement intégrer la gestion des processus de libéralisation, sachant que ceux-ci touchent autant aux aspects de protection tarifaire qu'aux modalités d'intervention des Etats dans l'économie. Il s'agit principalement de définir des conditions préalables à la mise en œuvre des mesures de libéralisation qui permettent de maximiser les bénéfices des réformes et d'en minimiser les coûts.

Nous considérons enfin que le cadre unilatéral de libéralisation extérieure des économies défini par les PAS doit aujourd'hui être subordonné aux cadres internationaux de libéralisation (région, Cotonou et OMC). Sous certaines conditions, l'accord de Cotonou peut permettre d'articuler efficacement les négociations UE/ACP et les négociations à l'OMC, pour le bénéfice des deux parties.

SUMMARY

The UEMOA and the CEMAC confronted to the Cotonou trade agreement

The Cotonou Agreement is starting a radical reform of the trade relationships between the EU and the ACP countries: free trade agreements between the European Union and ACP regional groupings should replace the non reciprocal preferences system, at the latest by 2008. The UEMOA and the CEMAC might be among the regional groupings.

Three main aspects are, according to us, at the basis of the new agreement and will directly influence the content of the future negotiations. The first one was the reform of an inefficient system. The results of the "Lome" non-reciprocal trade preferences are overall disappointing. Marginalization, dependency on primary products, non dynamic specialization, dependency on the European market remain words commonly used when referring to ACP trade performances. However, we consider it too easy to judge preferences on this only basis. Preferences play an important role for some sectors of activity and for certain countries which were able to take advantage of them. However, they tend to disappear. Managing this "disappearance" thus becomes a major issue for the sectors involved.

The next aspect was then to conform to WTO rules. This means either to offer the same trade preferences to all developing countries (which is the case with the GSP), or to elaborate reciprocal preferences within the framework of free trade agreements. Finally, the third aspect was to maintain a privileged relationship between Europe and the ACP group. Despite an important loss of some kind of "geostrategic weight" for the ACP group, Europe nevertheless considers that it has invested itself and has invested a lot over several years in this area. Europe does not wish to see this relationship dissolve in a "blurred" multilateralism when it remains by far the first trade partner and the biggest donor of the region.

In addition to introducing reciprocity in trade preferences, the originality of the new agreement is to put an end to the non-discrimination principle among ACP countries. The new distinction between LDCs and non-LDCs might seriously complicate the EU/ACP negotiations and could upset the regional integration process. Indeed, LDCs have no interest to sign an economic partnership agreement (EPA) as they will benefit whatever happens from a free access to the European market. Besides, the opening of their market could prove to be detrimental to a certain amount of sectors of activity that are not competitive and could also lead to heavy fiscal adjustments. The situation for non-LDCs is more complicated as their access to the European market could be made more difficult were they not to sign the EPA. The different interests could have a negative influence on the UEMOA and the CEMAC's prospects of integration.

These two regional entities theoretically have the institutional and legal capacities to carry through the economic and trade integration of their region and coordinate the negotiations with the EU. Indeed, the trade policy is within their field of action. These entities could however encounter difficulties at the technical level. Above all, they will have to overcome the obstacles that limit regional cohesion (disparities between economies, weakness of the intra-regional trade, lack of common interests) and make sure that the member states are ready to play the community game.

The UEMOA and the CEMAC are engaged in four types of liberalization - unilateral (SAPs), regional, inter-regional (Cotonou) and multilateral (WTO) - that are not necessarily coherent. For these two regions, the main issue of the Cotonou trade negotiations is, according to us, to build a global analysis framework that will reinforce the coherence of the different liberalization processes. Based on serious diagnoses, this framework is essential to establish coherent trade negotiations strategies. It is also useful for building alliances. The capacity of these regions to have active development policies depends on it.

Trade strategies will particularly have to take into account the management of liberalization processes, knowing that these latter will affect aspects of trade barriers as well as the States' public policies. The main issue is thus to define the conditions necessary for the implementation of the liberalization measures; they will enable to maximize the profits from the reforms and minimize their costs.

Finally, we consider that the unilateral framework for the external liberalization of economies as defined by the SAP has to be subordinate to the international liberalization frameworks (region, Cotonou and WTO). Under certain conditions, the Cotonou agreement can enable an efficient structuring of the EU/ACP negotiations within the WTO, and this to the advantage of both sides.

L'UEMOA et la CEMAC face à l'accord commercial de Cotonou

Le 23 juin 2000, après 18 mois de négociation, l'Union européenne et 77 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ont signé un nouvel accord de partenariat régissant leurs relations d'aide et de commerce. Le nouvel accord, l'Accord de Cotonou, est conclu pour 20 ans (avec clause de révision tous les 5 ans). Il succède à la Convention de Lomé dont la cinquième version s'est achevée en février 2000.

Du point de vue commercial, l'Accord de Cotonou engage une réforme radicale : des accords de libre-échange entre l'Union européenne et des groupes régionaux ACP devraient succéder au système des préférences non réciproques, au plus tard en 2008. Cette réforme aura un impact considérable sur les pays ACP.

Cette note tente d'une part d'apprécier les effets possibles de l'accord commercial de Cotonou sur deux régions spécifiques, l'UEMOA et la CEMAC, et, d'autre part, d'apporter quelques éléments utiles pour préparer les négociations qui s'engageront dès 2002. Avant d'en arriver là, la note reprend brièvement les trois raisons principales qui, selon nous, fondent le nouvel accord et influenceront très directement le contenu des futures négociations :

- réformer un système inefficace,
- se conformer aux règles de l'OMC,
- conserver une relation privilégiée.

1 TROIS RAISONS POUR UNE RÉFORME RADICALE

1.1 Réformer un système inefficace

Le bilan des préférences « Lomé » est sans aucun doute décevant au regard des objectifs affichés d'une meilleure insertion dans le commerce mondial et d'une diversification des exportations ACP. Il convient toutefois de mettre en balance ce jugement avec la réalité des préférences et de sortir d'une analyse trop globale qui masque une diversité de situations nationales et sectorielles.

1.1.1 Un bilan globalement décevant

A sa naissance en 1975, la Convention de Lomé traduit la volonté de mettre en place de nouvelles relations de solidarité Nord-Sud en matière de commerce et d'aide au développement. Sa grande originalité est d'être négociée et ratifiée entre pays « donateurs » et pays « bénéficiaires ». En matière commerciale, « l'esprit de Lomé » signifie que la différence de développement entre pays européens et pays ACP doit se traduire par une différence d'obligations. Cela donne lieu à la mise en place de préférences commerciales non réciproques pour presque tous les produits primaires, industriels et transformés, qui constituent de loin le système de préférences le plus favorable aux pays ACP. De la même

façon, au-delà des intérêts évidents de l'Europe à s'assurer des approvisionnements stables en matières premières, le Stabex et le Sysmin doivent permettre de faire face à une contrainte majeure de développement : l'instabilité des marchés mondiaux de produits primaires.

Mais après vingt cinq ans de préférences, le résultat est décevant car les pays ACP continuent de se marginaliser dans le commerce mondial. La part des exportations ACP sur le marché mondial n'a cessé de décroître, malgré l'élargissement du groupe ACP, passant de 3% au début des années 70 à environ 1,5% actuellement. Plus grave, on retrouve la même tendance sur le marché européen : de manière générale donc, les préférences ne compensent pas les contraintes qui pèsent sur la production et la commercialisation des produits ACP.

Quatre phénomènes qualifient souvent les performances commerciales du groupe ACP : marginalisation, dépendance vis-à-vis des produits primaires, spécialisation non dynamique, dépendance vis-à-vis du marché européen.

- Marginalisation. La part des exportations ACP sur le marché européen n'a cessé de décroître, passant de 6,7% de l'ensemble des importations européennes en 1976 à 3% en 1998[1]. Sur la période 1988-97, le taux de croissance en volume des exportations ACP a été de 3,6%, contre 76% pour les pays en développement non-ACP.

- Dépendance vis-à-vis des produits primaires. Les exportations se sont peu diversifiées et demeurent principalement centrées sur des produits primaires. Les matières premières agricoles contribuent à près de la moitié des exportations ACP si l'on exclut les pays pétroliers. La part des exportations de produits agricoles dans les exportations totales dépasse 50% dans des pays comme Madagascar, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Kenya, le Malawi, le Mali, l'Ouganda, la Tanzanie ou encore dans les pays de la Caraïbe producteurs de bananes. Entre 1988-97, les exportations de produits manufacturés ont connu une croissance quasi nulle (+1,5% en volume) pour la zone ACP alors qu'elles doublaient pour l'ensemble des pays en développement.

  Les produits primaires représentent plus de 80% des exportations de l'UEMOA et de la CEMAC. 65% des exportations de l'UEMOA vers l'Europe sont des produits agricoles. Ce taux n'est que de 14% pour la CEMAC, les produits pétroliers atteignant 80% des exportations du Congo et du Gabon, le tiers des exportations du Cameroun.

- Spécialisation non dynamique. La spécialisation des exportations autour des matières premières est peu porteuse : la consommation augmente peu et les prix de ces dernières n'ont cessé de baisser relativement aux prix des produits manufacturés. La dégradation des termes de l'échange en Afrique subsaharienne est constante depuis la fin des années 1970 : elle est estimée à 3% par an sur la période 1981-1994, soit une perte de revenu en termes de pouvoir d'achat d'importations évaluée à 0,75% du PIB par an.

  Cette spécialisation fragilise aussi les économies en les soumettant aux aléas des marchés mondiaux. Le niveau d'exposition des échanges des pays ACP aux instabilités des marchés mondiaux de produits agricoles par exemple (calculé par la somme des importations alimentaires et des exportations de matières premières agricoles rapportée à la somme des importations et des exportations totales), s'établit à 14% en moyenne sur la période 1993-95. Il est de 32% pour la zone UEMOA.

[1] On constate néanmoins depuis 1993 une reprise significative des exportations ACP, notamment agricoles.

– Dépendance vis-à-vis du marché européen. Les exportations ACP restent très dépendantes du marché européen, à hauteur de 40% environ. Or la structure des importations européennes a évolué et l'importance relative des importations de produits primaires a diminué, de 50% des importations de l'UE hors pétrole au cours de Lomé I (1975-1980) à moins du tiers aujourd'hui. Entre 1963 et 1994, la part des importations de produits agricoles dans les importations totales de l'Europe occidentale est elle-même passée de 33 à 13%. Entre 1976 et 1995, les produits de base sont passés de plus de 60% à moins de 40% du total des importations européennes en provenance des pays en développement, mais dans le cas des pays ACP, ils n'ont décliné que marginalement et représentent toujours les deux tiers des importations de l'UE[2].

1.1.2 La réalité des préférences

Des conditions très favorables d'accès au marché européen

Aujourd'hui, 92% des exportations ACP entrent en franchise sur le marché européen. L'exemption de droits touche 100% des produits industriels et 80% des produits agricoles. Si on ajoute à ce dernier taux les protocoles produits, seulement 1% des exportations agricoles est soumis à protection tarifaire.

Part des exportations ACP entrant en franchise de droits, 1997

Produits	Pourcentage	Montants (milliards d'euros)
Produits industriels	100	13,7
Produits agricoles	80	8,2
Total	**92**	**21,9**
Produits agricoles « protocoles »	10	1,6
Total avec protocoles	**99**	**23,5**

source : commission européenne, 1999

Le régime accordé aux produits agricoles est donc moins favorable que celui accordé aux produits industriels. Il existe en fait deux régimes « agricoles ». Les produits tropicaux (café, cacao, huile de palme et de coprah, etc.) bénéficient d'une entrée en franchise. En revanche, les produits concurrençant des productions européennes sont soumis à certaines restrictions : des contingents appliqués à l'entrée en franchise pour certains produits de base, des « plafonds » au-delà desquels les exportations de certains produits de base peuvent être limitées, des restrictions saisonnières basées sur des calendriers horticoles ou l'exclusion de quelques produits agricoles de toute forme de préférence. Mais ce sont sur ces créneaux où l'accès n'est pas libre que les préférences sont les plus importantes.

Les protocoles relatifs aux échanges agricoles sont des instruments très importants du dispositif commercial de Lomé. Ils relèvent du régime commercial « produits sensibles ». Ils ont concerné quatre produits : la banane, la viande bovine, le sucre et le rhum (le protocole rhum vient de disparaître). Ils permettent de limiter les restrictions à l'entrée du marché européen en accordant le libre accès (ou une réduction très substantielle des droits) à des

[2] Stevens (1997).

quantités spécifiées d'exportations en provenance de fournisseurs traditionnels. Les protocoles sucre et viande bovine permettent en plus aux exportateurs ACP de bénéficier des prix intérieurs européens fixés par la PAC, sensiblement supérieurs aux prix mondiaux.

Au total, les dérogations aux restrictions de la PAC (contingents exonérés de droits, réduction des droits...) touchent 27% environ des exportations agricoles ACP.

Des réalités diverses

Plus que la préférence vis-à-vis des taux consolidés à l'OMC (taux de la nation la plus favorisée, NPF), c'est la préférence vis-à-vis du Système des Préférences Généralisées (SPG) qui est intéressante. En effet, compte tenu de la composition des exportations des pays ACP, la plupart de leurs concurrents sur les marchés d'exportation sont d'autres pays en développement.

Les préférences les plus significatives concernent certains produits agricoles transformés, les produits horticoles, les produits agricoles couverts par la PAC, les produits de la pêche, le bois et les meubles, les cuirs et peaux, et les produits textiles et les vêtements. Dans ces secteurs en particulier, les exportations ACP sont souvent assez dynamiques.

Pays bénéficiaires des produits à marge préférentielle

	Préférence	Principaux pays ACP non-PMA (et part de marché en Europe)
Viande bovine et abats	16,6%	Maurice (11%), Zimbabwe (3%)
Fleurs coupées	10,2%	Kenya (23%), Zimbabwe (5%)
Colin et lotte frais et surgelés	15,0%	Namibie (20%)
Thon	24,0%	Côte d'Ivoire, puis Sénégal, Ghana et Seychelles
Ananas préparés ou conservés	16,3%	Kenya (25%), Swaziland (1%)
Agrumes préparés ou conservés	15,6%	Swaziland (46%)
Poissons congelés ou salés	10,5%	Sénégal (18%), Kenya (1%)
Pulls de femme	10,2%	Maurice (29%), Jamaïque (5%)
Roses coupées	7,2%	Kenya (24%), Zimbabwe (18%)
Pâte de cacao	6,7%	Côte d'Ivoire (65%), Cameroun (23%), Ghana (4%)
Beurre de cacao	5,4%	Côte d'Ivoire(29%), Ghana (28%), Nigeria (11%)
Contreplaqué	4,9%	Gabon (38%), Congo (3%)
Méthanol	3,9%	Trinidad et Tobago (18%)

(Les produits considérés sont ceux pour lesquels les pays ACP non-PMA ont un niveau d'exportation supérieur à 1 million d'écus).
source : commission européenne, 1999.

Compte tenu de la composition de leurs exportations, ce sont la SADC, l'EAC et l'UEMOA qui profitent le plus des préférences. Pour ces régions, la part des exportations qui serait soumise à des droits de douane sous le régime SPG est supérieure à 30%. De manière générale, les exportations des pays de la CEMAC sont faiblement composées de produits bénéficiant de préférences significatives.

Marge préférentielle de Lomé par rapport au SPG

	Sur l'ensemble des exportations	Sur les exportations non libéralisées sous le SPG	Part des exportations non libéralisées sous le SPG
Afrique subsaharienne	2,1%	10,0%	20,2%
SADC	4,4%	11,0%	35,9%
EAC	4,3%	11,7%	36,4%
UEMOA	**3,6%**	**10,8%**	**32,2%**
CEMAC	**0,3%**	**6,1%**	5,4%
Nigeria	0,2%	3,9%	4,6%
Caraïbes	3,9%	6,8%	34,4%
Pacifique	2,5%	5,9%	32,5%
Autres pays ACP PMA	1,6%	8,3%	19,6%

(La marge préférentielle est calculée hors protocole)
source : commission européenne, 1999.

Des disparités existent entre pays aussi au sein des groupes régionaux.

	Comparaison par pays entre le SPG et Lomé						
Pays UEMOA et CEMAC non PMA	Importations en millions d'euros totales (1)	non libres SPG (mio)	non libres SPG (%)	Perte de préférence Hors protocoles Sur le Total des importations	sur les Importations Non libres SPG	%des protocoles	Perte de préférence " globale " sur le total des importations
Côte d'Ivoire	2 040	635	31 %	2,4 %	7,8 %	5 %	7,4 %
Cameroun	1 185	235	20 %	0,5 %	2,4 %	6 %	6,5 %
Sénégal	288	238	83 %	6,5 %	7,8 %	0 %	6,5 %
Gabon	750	18	2 %	0,1 %	3,3 %	0 %	0,1 %
Congo	880	7	1 %	0,0 %	2,0 %	1 %	1,0 %
pour info							
Ghana	791	247	31 %	2,0 %	6,4 %	0 %	2,0 %
Nigeria	4 866	220	5 %	0,1 %	2,2 %	0 %	0,1 %
Total ACP non PMA	15 775	4 960	31%	1,7 %	5,5 %	10 %	11,7 %

source : commission européenne, 1999.

Ainsi le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Cameroun sont les pays non-PMA des régions UEMOA et CEMAC qui bénéficient le plus des préférences (notamment grâce au protocole banane pour les deux derniers).

Mais préférence n'entraîne pas mécaniquement performance et gain de parts de marché. Certaines « bonnes » performances commerciales des pays ACP semblent corrélées au niveau de préférences : le taux de croissance des exportations de produits ayant une marge préférentielle significative (supérieure à 3%) entre 1988 et 1997 a été de 62 % pour tous les pays ACP alors qu'il était de 3,6% pour les exportations totales. Cette corrélation apparaît beaucoup plus faible pour l'UEMOA et inexistante pour la CEMAC. Il n'en reste pas moins que les pays en développement non-ACP font significativement mieux, avec des taux de croissance des exportations supérieurs à 75% sur la période.

Taux de croissance des exportations selon marge préférentielle

	Taux de croissance en volume des exportations totales 1988-97 (en %)	Taux de croissance des exportations de produits ayant une marge préférentielle significative (supérieure à 3%) 1988-97 (en %)	Part des exportations de produits à marge préférentielle significative dans les exportations totales (en %)
Tous ACP	3,6	61,9	28,8
Afrique subsaharienne	-1,6	57,2	26,6
SADC	-5,4	83,6	53,0
EAC	40,9	134,5	34,3
UEMOA	4,3	21,6	39,3
CEMAC	-17,3	-29,5	5,5
Nigeria	11,0	112,9	2,7
Caraïbes	25,0	17,6	65,8
Pacifique	-17,8	46,4	16,3
Autres pays ACP PMA	5,0	80,6	25,5
Autres PED	75,7	77,7	

(Ces données ne comprennent pas les protocoles produits)
source : commission européenne, 1999.

Des préférences en voie de disparition

Si certaines préférences sont très significatives et représentent un avantage important pour les pays ACP par rapport à leurs concurrents, il faut en relativiser l'importance globale. Surtout leur disparition est inéluctable à moyen terme, pour au moins deux raisons :

- La libéralisation du commerce au niveau mondial conduit à un abaissement généralisé des tarifs douaniers (donc mécaniquement à une érosion des préférences). Après le cycle d'Uruguay, les pays ACP ont connu une baisse de leur marge préférentielle de plus de 30%. La poursuite du démantèlement des accords multi-fibres contribue particulièrement au processus d'érosion des préférences.

Pertes de marges préférentielles après l'Uruguay Round

	Tous produits	Produits agricoles non-tropicaux	Produits agricoles tropicaux	Produits tropicaux non-agricoles	Ressources naturelles et produits de base	Textiles	Autres produits industriels
Marges préférentielles pré-Ur. (/régime normal)	8,42%	6,02%	4,27%	6,92%	8,30%	11,94%	7,44%
Marges préférentielles post-Ur. (/régime normal)	5,7%	1,89%	1,11%	3,56%	5,38%	10,15%	4,30%
Pertes	2,72%	4,13%	3,16%	3,36%	2,92%	1,79%	3,14%

Source: CNUCED, 1994

- L'Union européenne accorde de plus en plus de préférences à d'autres régions en développement dans le cadre d'accords commerciaux déjà signés ou en cours de négociation : accords avec le Maroc, la Tunisie, l'Afrique du Sud, les pays du Mercosur (Brésil, Argentine, Paraguay, Uruguay), le Mexique, le Chili, etc.

Déjà plus des deux tiers des exportations ACP (la moitié des exportations agricoles) ne bénéficient d'aucune préférence car l'entrée sur le marché est libre pour tous les pays en développement. La marge préférentielle globale accordée aux pays ACP par rapport aux

autres pays en développement n'est plus que de 2% en 2000 (1,6% pour les produits industriels et 4,5% pour les produits agricoles). Lorsque les négociations commerciales mentionnées plus haut auront toutes abouti, les pays ACP n'auront plus de préférences sur les poissons et préparations de poisson, les plantes, les fruits et légumes et les préparations correspondantes, le tabac et les vêtements, autant de secteurs aujourd'hui dynamiques et qui totalisent 13% des exportations ACP.

Chapter	description	1996 Extra-EU Imports mio ecu	In % of Extra-EU Imports				
			Total ACP	PECO	Mediterranean	South Africa	Mercosur Mexique Chili
03	Fish and crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates	5 042	13 %	2 %	5 %	2 %	8 %
06	Live trees and other plants ; bulbs ; roots and the like ; cut flowers and ornamental foliage	609	25 %	3 %	28 %	2 %	1 %
07	Edible vegetables and certain roots and tubers	1 815	7 %	7 %	27 %	1 %	1 %
08	Edible fruit and nuts ; peel of citrus or melons	2 948	6 %	8 %	27 %	16 %	21 %
16	Preparations of meat, fish or crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates	1 884	21 %	2 %	8 %	0 %	4 %
20	Preparations of vegetables, fruit, nuts or other parts of plants	2 497	5 %	7 %	21 %	3 %	28 %
24	Tobacco and manufactured tobacco substitutes	1 760	19 %	0 %	5 %	1 %	16 %
61	Articles of apparel and clothing accessories, knitted or crocheted	10 684	4 %	4 %	29 %	0 %	0 %
62	Articles of apparel and clothing accessories, not knitted or crocheted	14 004	2 %	6 %	29 %	0 %	0 %
In % of total trade of the region		**8 %**	**13 %**	**5 %**	**25 %**	**3 %**	**7 %**

source : commission européenne, 1999.

Et puis surtout, beaucoup plus que les quelques points de pourcentage des préférences tarifaires, ce sont d'autres facteurs, liés aux conditions de l'offre (faiblesses au niveau de l'investissement, des infrastructures, des technologies, des ressources humaines, des services financiers, des institutions de marché...) qui déterminent la compétitivité des produits exportés. Au-delà du volet commercial de la Convention de Lomé, il faudrait donc analyser l'impact du volet Coopération au développement sur l'amélioration des conditions de production.

Au total, l'Europe a estimé que les préférences Lomé ont été peu efficaces. Certains experts considèrent même qu'elles seraient désincitatives : en accordant un accès privilégié au marché européen par rapport aux concurrents ou des prix artificiellement élevés pour les produits PAC et les protocoles, elles auraient limité l'incitation aux ajustements des structures d'offre et au développement d'exportations non traditionnelles.

Nous retenons plutôt que :

- les préférences n'ont pas globalement donné les résultats escomptés,
- elles sont néanmoins importantes pour certains secteurs d'activité et pour certains pays,
- elles tendent à disparaître,
- la gestion de cette transition est un enjeu essentiel pour les secteurs concernés.

1.2 Se conformer aux règles de l'OMC

Le régime commercial de Lomé n'est pas conforme aux règles de l'OMC. En effet, les préférences accordées sont à la fois discriminatoires (elles concernent les pays ACP et non l'ensemble des pays en développement) et non réciproques (les exportations européennes ne bénéficient pas de préférences à l'entrée des pays ACP). Lomé a donc bénéficié d'une dérogation à l'OMC qui s'est achevé en février 2000.

De façon tout à fait explicite, l'Europe ne veut plus faire face au type de difficultés qu'a généré et que continue de générer le conflit sur la banane, au niveau interne et surtout avec ses partenaires commerciaux. La mise en conformité des relations commerciales UE/ACP avec l'OMC a donc constitué un impératif pour l'Union européenne.

Un autre argument est de considérer que la grande majorité des pays membres de l'accord de Cotonou étant également membres de l'OMC (78 Etats plus les Communautés européennes sur 139 membres au total à l'OMC), les accords commerciaux négociés dans ces deux cadres doivent être compatibles, sinon complémentaires. Seuls 14 pays ACP ne sont pas membres ou en phase d'adhésion à l'OMC. Au sein de l'UEMOA et de la CEMAC, seule la Guinée équatoriale n'a pas adhéré à l'OMC.

Pour être conforme aux règles actuelles de l'OMC, le régime de Lomé doit soit offrir les mêmes préférences commerciales à l'ensemble des pays en développement, comme dans le cas du système des préférences généralisées (SPG) (il conserve alors les préférences non réciproques), soit mettre en place des préférences réciproques dans le cadre d'accords de libre-échange (il conserve alors son caractère discriminatoire).

L'Article 24 de l'accord de l'OMC régissant les accords régionaux est toutefois flou sur de nombreux points (niveau d'asymétrie de libéralisation possible, niveau autorisé d'exclusion de produits de l'accord, échéances, etc.). Ce flou complique évidemment l'enjeu de la compatibilité Cotonou/OMC. De très nombreux accords régionaux sont en cours d'examen par l'OMC et aucune jurisprudence précise n'existe à ce jour. Enfin et compte tenu de ce qui précède, les règles actuellement retenues dans l'article 24 pourraient évoluer d'ici 2008, notamment sous l'impulsion de l'ensemble des partenaires de l'accord de Cotonou.

1.3 Conserver une relation privilégiée

L'importance croissante des négociations engagées dans le cadre de l'OMC et la libéralisation des échanges qui en découlent ont mécaniquement réduit l'intérêt des préférences. Dans le

- En 2006, les partenaires entreprendront une revue complète des accords prévus pour l'ensemble des pays et s'assureront que tout est fait pour que de nouveaux délais ne soient pas nécessaires.

- Au 1er janvier 2008 au plus tard, entrée en vigueur des nouveaux accords.

- Entre 2008 et 2018/2020, mise en œuvre des accords.

Jusqu'en 2008, le régime actuel est maintenu. Pour ce faire, une demande de dérogation a été déposée à l'OMC.

Concernant les protocoles, le principe général est le maintien pendant la période de négociation et la révision dans le cadre des nouveaux accords. Mais le protocole banane fait déjà l'objet d'une réforme, la baisse des prix d'intervention prévue dans la nouvelle PAC réduira les avantages tirés du protocole viande et le protocole rhum n'a pas été renouvelé.

2.1.2 La fin de la non-discrimination entre pays ACP

Si des accords de libre-échange sont encouragés, ils ne sont pas obligatoires. Pour les pays ACP qui ne s'engageront pas dans les APE, le nouvel accord prévoit un traitement différent pour les PMA et les non-PMA.

Le texte de l'accord de Cotonou stipule qu' « *en 2004, la Communauté examinera la situation des non-PMA qui décident, après consultation avec la Communauté, qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique et elle étudiera toutes les alternatives possibles, afin de pourvoir ces pays d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à leur situation existante et conforme aux règles de l'OMC* ».

Ce point renvoie à un autre point de l'accord : « *La Communauté engagera à partir de l'an 2000 un processus qui, pour la fin des négociations commerciales multilatérales et au plus tard d'ici à 2005, assurera l'accès en franchise de droits de l'essentiel des produits originaires de l'ensemble des PMA, en se fondant sur les dispositions commerciales existantes de la quatrième convention ACP-UE, et qui simplifiera et réexaminera les règles d'origine, y compris les dispositions sur le cumul, qui s'appliquent à leurs exportations* ».

En octobre 2000, le Conseil européen des Ministres des Affaires étrangères a marqué son intérêt pour une proposition de la Commission allant encore plus loin dans ce sens. La proposition dite « Tout sauf les armes », vise à accorder la franchise douanière sans limitations quantitatives à tous les produits originaires des PMA.

L'accord de Cotonou met donc fin au principe de non-discrimination au sein du groupe ACP pour les pays qui ne s'engageront pas dans les accords de libre-échange :

- pour les pays les moins avancés, l'accord entrevoit une amélioration du régime actuel dans le cadre de l' « initiative PMA ». Avec ou sans APE, les PMA ACP bénéficieront d'un accès quasi libre au marché européen.

- pour les pays ACP non-PMA, leur accès au marché européen sera régi par un dispositif alternatif qui reste à définir. La seule option alternative à l'accord de libre-échange aujourd'hui admise par l'OMC étant le SPG, il est très probable que celui-ci s'imposera comme régime alternatif. La prochaine révision du SPG européen est d'ailleurs prévue pour 2004. Si l'ambition affichée dans l'accord est d'accorder aux ACP non-PMA, dans le cadre de son SPG, un accès au marché européen équivalent à la situation actuelle, les premiers travaux engagés par la Commission européenne soulignent les difficultés pour y parvenir[3]. Ces travaux ont testé des modifications dans le SPG actuel en matière de différenciation ou de graduation des pays bénéficiaires qui permettraient d'améliorer substantiellement l'accès au marché européen des produits ACP. Il ressort que les effets de concurrence avec les autres pays en développement seraient beaucoup plus forts que les gains en termes d'accès. Pour rappel, les 31 pays ACP non-PMA réalisent à peu près 75% des exportations ACP. Mais d'autres travaux[4] indiquent des possibilités d'amélioration substantielle du SPG en faveur des pays ACP.

Dans les deux cas (PMA ou les non-PMA), il est peu probable qu'ils pourront continuer à bénéficier d'avantages équivalents à ceux existants en ce qui concerne les protocoles produits.

2.1.3 Les autres dimensions des accords de partenariat économique

Les accords de partenariat économique comprennent d'autres dimensions. En particulier, il est prévu de soutenir les pays ACP pendant la phase préparatoire. Cela pourrait notamment prendre la forme d'une compensation partielle des coûts d'ajustements fiscaux et de balance des paiements liés au processus de libéralisation.

Des appuis sont également prévus sur les autres dimensions du commerce : services, concurrence, propriété intellectuelle, mesures sanitaires et phytosanitaires, commerce et environnement, investissement, etc. Il s'agit essentiellement de soutenir les efforts de mise en conformité des législations nationales avec les règles multilatérales.

Enfin, un comité paritaire ministériel sur le commerce est prévu pour favoriser une collaboration UE/ACP dans les enceintes internationales. Selon une proposition de la commission européenne datant du 25-10-2000, ce comité pourrait être composé, d'un côté, d'un ministre de chaque Etat membre de la Communauté européenne et d'un membre de la Commission européenne et, de l'autre, d'un nombre égal de ministres ACP. Il se réunirait au moins une fois par an et ferait des recommandations sur toute question commerciale, incluant les questions relatives à la préparation, la négociation et le suivi des accords de partenariat économique, la coopération dans les enceintes internationales et les questions de matières premières.

2.1.4 Un accord aux contours encore flous

Au total, l'accord conclu a été très influencé par les positions européennes. Or celles-ci sont le résultat d'un compromis difficile entre d'une part des pays soucieux de recentrer leur coopération sur l'ensemble des PMA (plutôt les pays du Nord de l'Europe) et, d'autre part, des pays mettant l'accent sur l'intégration régionale (en particulier la France). Ces divergences se retrouvent aussi au sein de la commission européenne, entre la Direction

[3] cf. document de travail du groupe de négociation ACP-UE, CE/TFN/GCEC3/29-OR, ACP/00/177/99.
[4] notamment Stevens et Kennen, 2000.

générale du Développement souhaitant maintenir un cadre spécifique UE-ACP, et la Direction générale du Commerce, plus favorable à une discrimination entre PMA et non-PMA. L'absence de réelles propositions alternatives du groupe ACP, sinon la défense du *statu quo,* n'a pas permis de lever les incohérences dont le nouvel accord est potentiellement porteur.

Effet probable de la conférence de Seattle, les pays ACP ont réussi à obtenir un échéancier plus long (2008 au lieu de 2005) et une option de sortie des négociations en 2004, au moment de la révision du SPG. Autre effet, les partenaires UE-ACP ont renforcé les perspectives de collaboration dans le cadre de l'OMC.

2.2 Opportunités et risques liés à l'accord commercial pour l'UEMOA et la CEMAC

Les négociations sur les accords régionaux n'étant pas encore engagées, il est difficile d'en évaluer les impacts. Différents types d'effets possibles peuvent cependant être distingués.

L'analyse qui suit recourt largement aux résultats d'une série d'études d'impact commanditées en 1998 par la Commission européenne pour évaluer sa proposition d'Accords de partenariat économique régionaux (APER) [5]. La proposition APER est très proche de l'accord actuel, sauf qu'elle comprenait la mise en place des accords régionaux dès 2005. Les méthodes utilisées par les études diffèrent en partie mais elles se retrouvent autour d'un tronc commun. Les auteurs des études comparent deux scénarios : un scénario APER, c'est-à-dire accord de libre-échange répondant aux règles de l'OMC, et un scénario de base qui suppose l'intégration en 2005 des pays ACP dans un SPG amélioré (les pays les moins développés bénéficieraient alors toujours des préférences actuelles de Lomé) ou dans le SPG actuel (pour la CEMAC). Ils étudient alors l'impact de la libéralisation sur les exportations, les importations et les recettes fiscales des pays ACP.

2.2.1 Les effets dynamiques

Les objectifs poursuivis à travers les APE sont les suivants :

- promouvoir l'intégration régionale, en mettant l'accent sur la construction de blocs commerciaux régionaux ;
- crédibiliser les politiques économiques et commerciales ACP, en rendant conformes les accords régionaux avec les règles de l'OMC et en établissant une forte contrainte extérieure sur les politiques commerciales ACP ;
- réduire ainsi le pouvoir des lobbies nationaux ;
- améliorer la compétitivité intérieure grâce à l'ouverture des frontières ;
- favoriser l'investissement intérieur et extérieur, en donnant davantage confiance aux investisseurs ;
- améliorer de ce fait la compétitivité des économies, et donc

[5] Cf. en particulier Planistat (1998) pour la CEMAC, et Cerdi (1998) pour l'UEMOA.

– soutenir l'insertion dans l'économie mondiale.

Ces effets dynamiques peuvent constituer de véritables leviers pour le développement. Ils sont néanmoins difficilement mesurables (et non mesurés par les études d'impact). La confiance, qui est au cœur de ces effets, dépend en outre d'autres facteurs, notamment politiques.

Des accords commerciaux du type APE ajouteraient aux ancrages monétaire et budgétaire existants un ancrage commercial formel de l'UEMOA et de la CEMAC à l'Europe (l'UEMOA "pèse" 0,1% des exportations mondiales contre 35,5% pour l'Union européenne). S'il existe des bénéfices à un tel ancrage il y a aussi ici un enjeu politique majeur : compte tenu du contexte de mondialisation des marchés et des économies, de la situation des économies régionales et de leur place dans l'économie mondiale, les APE viennent-ils renforcer la souveraineté nationale et régionale des Etats ?

2.2.2 Les coûts d'ajustement

Les partenaires européens et ACP sont cependant lucides sur les risques qu'entraînerait une libéralisation trop rapide ou mal préparée des économies ACP. Les pays ACP en particulier ont souligné pendant la négociation que les coûts d'ajustement pourraient être très lourds. Les études d'impact commanditées par la Commission européenne permettent d'en apprécier l'ampleur.

Les ajustements à l'exportation

Même si la plupart des produits ACP entrent en franchise sur le marché européen, le nouvel accord commercial comporte des risques en matière d'accès, notamment pour les produits agricoles « sensibles ». Les protocoles banane, viande bovine et sucre seront modifiés, ce qui aura forcément un impact, en particulier sur les économies insulaires très dépendantes de la culture bananière ou de l'industrie sucrière.

Les pays ACP non-PMA qui ne signeront pas d'accord de libre-échange avec l'UE passeront sous un « régime alternatif », vraisemblablement le SPG. Ce régime d'accès au marché européen est pour le moment moins favorable que le régime de Lomé. Il est en outre géré unilatéralement par la Communauté européenne : « *la modulation de la préférence y est établie en fonction de la sensibilité du marché communautaire et non en fonction du potentiel à l'exportation des pays bénéficiaires* » [6]. Il a déjà été souligné les difficultés d'en améliorer le contenu pour maintenir des avantages équivalents à la situation actuelle.

Même si les préférences tendent à disparaître à moyen terme, la sortie du régime Lomé/Cotonou pourrait marquer à court terme des pertes parfois significatives de préférences, donc de compétitivité, pour certains secteurs d'activité (secteurs de la pêche, de l'horticulture, etc.). Il pourrait être préjudiciable pour les pays qui tirent le plus avantage des préférences et ont donc le plus diversifié leurs exportations. Ces pays non-PMA jouent de plus un rôle économique important dans leur sous-région. Les dynamiques économiques régionales pourraient donc aussi être affectées.

[6] CE, 1999.

A l'inverse, les nouveaux accords pourraient se traduire par un meilleur accès au marché européen pour les produits encore soumis à des restrictions, dans l'hypothèse où l'Europe accepterait que ces produits « sensibles » soient couverts par les accords. Encore faudrait-il que les producteurs ACP aient les moyens et l'envie de profiter des opportunités créées, ce qui renvoie à leurs capacités d'offre d'une part, à leurs stratégies commerciales d'autre part (marché européen contre marché local, régional et/ou mondial).

Dans la zone CEMAC, l'impact sur les exportations d'un APE serait limité, la Guinée équatoriale, le Tchad et la République centrafricaine bénéficiant de toute façon du régime PMA. La différence entre SPG et APE apparaît négligeable pour le Congo, faible pour le Gabon. Seul le Cameroun, du fait du protocole banane, supporterait un coût significatif à ne pas signer un APE.

Impact de l'APER entre l'Union européenne et l'Afrique centrale

CEMAC	Impact sur les exportations	Impact sur les importations	Ajustement fiscal
non-PMA :			
Cameroun	élevé	7,78 %	8,2 %
Gabon	faible	2,5 %	6,5 %
Congo (Brazzaville)	nul	5,81%	14,1 %
PMA :			
Guinée équatoriale	nul	7,41 %	5 %
Rép. Centrafricaine	nul	6,23 %	14,9 %
Tchad	nul	7,33 %	18,1 %

source : Planistat, 1998.

Dans la zone UEMOA, l'accès des PMA (Bénin, Burkina Faso, Guinée Bissau, Mali, Niger, Togo) au marché européen étant acquise, seuls la Côte d'Ivoire et le Sénégal seraient touchés par la non-signature d'un APE, notamment dans les secteurs du poisson et conserves de poisson, du cacao et des produits horticoles (banane comprise).

Les ajustements à l'importation

L'enjeu principal du nouvel accord commercial réside, pour les pays ACP, dans l'ouverture de leurs marchés aux importations européennes et dans leurs capacités de réaction à cette nouvelle concurrence européenne, compte tenu des contraintes internes de production (infrastructures, instabilité économique et politique, système financier, etc.).

Certains secteurs ne sont pas compétitifs et pourraient être menacés. C'est notamment le cas des produits alimentaires pour lesquels pays ACP sont généralement déficitaires. Les Etats ACP ont exprimé leurs craintes de voir les produits agricoles européens bénéficiant d'aides à la production, à la transformation ou à l'exportation venir concurrencer les productions locales. Les produits les plus souvent cités à cet égard sont les céréales, la viande bovine et les viandes de volaille et de porc, les produits laitiers, le concentré de tomate.

Certains pays ACP ont également souligné qu'en favorisant l'ouverture de leurs économies, de tels accords pourraient renforcer l'extraversion et la spécialisation de leurs agricultures. Ils accroîtraient très certainement les besoins en devises et ce faisant favoriseraient les cultures

d'exportation au détriment des cultures vivrières. Ils pourraient aussi réduire les opportunités de reconquête des marchés vivriers nationaux et régionaux.

Les études d'impact font une évaluation macro-économique des ajustements à l'importation, ce qui ne leur permet pas vraiment d'apprécier les ajustements sectoriels dynamiques ni évidemment l'impact social résultant de ces ajustements.

Pour l'UEMOA, l'ouverture des marchés aux produits européens devrait entraîner la baisse de leurs prix et favoriser des détournements de flux commerciaux au profit de l'Europe. Les exportations européennes dans l'UEMOA pourraient ainsi croître sur la période 2000-2017 de plus de 10%. Ce détournement se ferait d'abord au détriment des importations des autres partenaires commerciaux de la région (baisse de 4 à 9% selon les pays), puis au détriment des partenaires de l'UEMOA (entre 0,5 et 2%), enfin au détriment de la production locale (moins de 1%). A noter que l'étude a exclu de l'accord les produits les plus sensibles à l'importation.

Impact de l'ouverture des marchés de l'UEMOA aux produits européens sur les niveaux d'importation des différentes zones et la production locale

UEMOA	Import UE	Import Reste du Monde	Import UEMOA	Production locale
PMA :				
Bénin	10,9 %	-5,5 %	-1,9 %	-0,6 %
Burkina	5,7 %	-4,2 %	-0,8 %	-0,3 %
Mali	6,2 %	-4,1 %	-0,5 %	-0,2 %
Niger	9,1 %	-4,0 %	-0,6 %	-0,2 %
Togo	11 %	5,9 %	-1,9 %	-0,3 %
non-PMA :				
Côte d'Ivoire	18 %	-9 %	-0,5 %	-0,7 %
Sénégal	15,1 %	-7,7 %	-1,0 %	-0,5 %

source : Cerdi, 1998.

Pour la CEMAC, l'augmentation des importations de produits européens (par rapport à 1996) atteindrait entre 2,5% et 8% selon les pays. Cette augmentation serait principalement le résultat d'une hausse de la demande totale, sous condition que 70% de la réduction tarifaire soient transmis aux acheteurs finaux . L'étude prévoie peu de détournements de flux, compte tenu de la prépondérance des importations européennes et de la faiblesse des échanges régionaux. Seuls certains biens de consommation au Cameroun, en République centrafricaine, au Congo et en Guinée équatoriale pourraient être concurrencés par les produits européens.

Les ajustements fiscaux

Les recettes publiques dépendent encore à plus de 20% des recettes douanières dans une grande partie des pays ACP. La suppression des droits de douane sur les importations européennes réduirait souvent de moitié les recettes douanières. La diversification des ressources fiscales étant très difficile, les budgets nationaux pourraient se retrouver en grande difficulté.

Pour la CEMAC, l'étude de Planistat souligne que les ajustements pourraient être particulièrement lourds. Deux groupes de pays sont distingués : les pays à ajustement lourd (République centrafricaine, Congo et Tchad) pour lesquels la perte de recettes publiques liée à

même temps, l'Europe a renforcé ses relations avec d'autres régions que la région ACP, réduisant du même coup le poids « géostratégique » de celle-ci. Des négociations sont engagées avec les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), compte tenu du processus d'adhésion à l'Union européenne, avec les pays tiers méditerranéens (PTM), les pays du Mercosur (Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay), le Mexique, le Chili et, dans une moindre mesure, les pays d'Asie. La négociation de nouveaux accords commerciaux avec ces régions renforce le phénomène d'érosion des préférences. Enfin, les Etats-Unis ont lancé une initiative en direction des pays africains visant la constitution d'accords de libre-échange. Si cette initiative était concrétisée, l'accès aux marchés africains serait équivalent pour les produits américains et européens.

De façon générale, l'Europe considère qu'elle s'est investie et a investi depuis de nombreuses années dans la zone ACP. Elle ne tient pas à voir cette relation se dissoudre dans un multilatéralisme « flou », alors qu'elle reste de loin le premier partenaire commercial et le plus gros donateur de la région. De plus, l'accord de Cotonou a été négocié par la Direction générale du Développement de la Commission européenne, en charge des relations avec ... les pays ACP justement. C'est pourquoi, comme la suite le montre, l'option accords de libre-échange a été préférée à celle du SPG.

2 LE NOUVEL ACCORD COMMERCIAL DE COTONOU

En signant à Cotonou un nouvel accord de partenariat, les Etats européens et ACP ont engagé une réforme radicale de leurs relations commerciales. L'accord commercial de Cotonou consiste à mettre en place, à partir de 2008, des accords de partenariat économique (APE) entre l'Europe d'une part, et les pays ACP regroupés au sein de blocs régionaux d'autre part. Les blocs restent à définir mais sont naturellement pressentis les regroupements existants : l'UEMOA, la CEMAC, la SADC, l'EAC, le CARICOM et la zone Pacifique (il n'existe pas de structure régionale clairement identifiée). L'accord prévoit néanmoins la possibilité de négociations pays par pays. Les APE consistent principalement à introduire la réciprocité dans les relations commerciales UE-ACP en passant des accords de libre-échange.

2.1 Les principaux points de l'accord

L'accord de Cotonou ne définit que le cadre des futures négociations. La couverture géographique, les produits concernés, le processus de libéralisation et les mesures d'accompagnement ne seront définis que dans le cadre des accords régionaux (ou bilatéraux) proprement dits.

2.1.1 Les échéances

- Entre 2000 et 2002, préparation des négociations.
- Entre 2002 et 2008, négociations formelles de nouveaux accords commerciaux.
- En 2004, les pays ACP non-PMA décideront s'ils sont ou non en mesure de s'engager dans des accords de libre-échange.

celle des recettes tarifaires dépasse 14% ; et les pays à ajustement modéré (Cameroun, Gabon et Guinée équatoriale) pour lesquels cette perte est comprise entre 5 et 8%. Les auteurs concluent que si la réforme fiscale est possible (quoique très difficile) dans le second groupe, elle apparaît impossible pour le premier groupe et introduirait plus de distorsions économiques que les tarifs qu'elle remplacerait.

Pour l'UEMOA, les ajustements pourraient aussi être importants, les recettes douanières contribuant en 1998 à environ 40% des recettes totales de la région. La substitution des importations du reste du monde par des importations européennes renforcerait la perte de recettes. Selon le principal scénario développé par le Cerdi (biens imparfaitement substituables et taux collectés plutôt que taux officiels), les pertes de recettes fiscales s'étaleraient de 6,5% à près de 12% selon les pays. La Côte d'Ivoire et le Sénégal, pour qui la signature d'un APE comporte le plus d'enjeux commerciaux, sont aussi les pays qui devraient supporter les ajustements fiscaux les plus lourds. Pour le Cerdi, comme pour Planistat, les réformes fiscales devraient donc faire l'objet d'un volet important de la Coopération au développement de l'UE.

Impact de l'accord de libre échange sur les recettes fiscales et sur les consommateurs

UEMOA	Pertes fiscales en % des recettes de 1997	Pertes fiscales en %du PIB	Gains des consommateurs (/PIB)
PMA :			
Bénin	-9,20 %	-0,54 %	-0,84 %
Burkina	-6,31 %	-0,30 %	-0,38 %
Mali	-6,76 %	-0,28 %	-0,36 %
Niger	-6,56 %	-0,20 %	-0,29 %
Togo	-8,03 %	0,55 %	-0,75 %
non-PMA :			
Côte d'Ivoire	-11,71 %	-0,73 %	-1,14 %
Sénégal	-9,79 %	-0,84 %	-1,35 %

source : Cerdi, 1998.

Les ajustements en matière d'intégration régionale

L'accord de Cotonou suppose qu'en 2008 au plus tard des blocs commerciaux ACP existeront, avec un marché commun, et que les négociations des APE avec l'Union européenne seront conclues. Il existe un large consensus sur les bénéfices de l'intégration régionale pour le développement. Mais un certain nombre d'experts ont souligné les dangers d'une intégration « à marche forcée » sur les processus à l' œuvre.

La différenciation de statut entre PMA et non-PMA notamment pourrait avoir un effet préjudiciable sur les intégrations en cours. En effet, les PMA ont un intérêt commercial pratiquement nul à la signature d'un APE, alors que le passage au SPG pourrait signifier pour les non-PMA des pertes sensibles de préférences.

Dans la CEMAC par exemple, les PMA et le Congo ont peu sinon aucun avantage commercial à signer un APE alors que l'ajustement fiscal serait très lourd. L'intérêt de signer un APE est en revanche plus manifeste pour le Cameroun et dans une moindre mesure pour le Gabon. La CEMAC en tant qu'union douanière pourrait-elle survivre à cette situation ? Le

problème se pose dans des termes proches pour l'UEMOA, même si dans cette région ce sont le Sénégal et la Côte d'Ivoire qui ont les intérêts commerciaux les plus importants et les ajustements fiscaux les plus lourds. On pourrait également mentionner le problème que soulèverait pour les deux régions l'adoption par le Nigeria d'un régime commercial différent du leur.

2.2.3 Des analyses convergentes

Les résultats des études d'impact confirment de nombreuses analyses entreprises par ailleurs, notamment au sein d'un groupe d'experts ACP. Il ressort qu'une majorité des pays, PMA mais aussi non-PMA, pourrait ne pas être intéressée par la signature d'APE.

Le tableau qui suit résume très succinctement les résultats des études d'impact. A noter que le choix des six régions exclut de fait de nombreux pays, comme le Nigeria, et que le Ghana a été associé à l'UEMOA.

Un groupe d'experts ACP a également analysé la proposition d'APER[7]. Outre les risques mentionnés plus haut, ils soulignent que la période de transition ou encore l'exclusion de certains produits ne sont pas acquises puisqu'elles doivent être négociés à l'OMC. D'autre part, ils regrettent l'absence de propositions précises sur les protocoles, les règles d'origine, l'amélioration de l'accès au marché européen pour les produits ACP ou encore l'accroissement de la compétitivité des produits ACP. Ils critiquent également la division des ACP qui résulterait de la mise en place des APER et donc le renforcement du poids de l'UE dans les négociations.

D'autres propositions sont faites concernant les APER : asymétrie dans la libéralisation commerciale, libéralisation en fonction non d'un calendrier mais des capacités (institutionnelles, humaines, économiques) déjà atteintes, protection des industries naissantes, développement de l'assistance technique et institutionnelle, assistance financière pour compenser les pertes fiscales. Une meilleure coopération commerciale devrait notamment permettre une libéralisation des mouvements de personnes pour compléter utilement l'accès préférentiel au marché européen qui présente des limites et l'aide qui tend à se tarir.

Dans leurs recommandations finales, les experts ACP demandaient que soit mis en place un partenariat commercial novateur et que les règles de l'OMC ne soient pas considérées comme immuables. Ils suggéraient notamment qu'une discrimination soit effectuée en faveur des ACP non-PMA en fonction de certains critères (manque de diversification de la production, vulnérabilité des économies, nombre d'industries naissantes, stabilité politique).

[7] Groupe de travail des experts ACP au Conseil des Ministres ACP, 1999.

Résumé des résultats des études d'impact

	Niveau d'intégration et capacités institutionnelles	Impact sur les Exportations	Impact sur les importations	Impact sur les recettes fiscales
EAC 1 non-PMA (Kenya) 2 PMA (Ouganda, Tanzanie)	Pas étudié Un APER pourrait accroitre les tensions entre les pays.	Non-PMA : vers UE : fortement négatif si pas d'APER vers EAC : APER entraîne la substitution par les importations UE PMA: nul	- Hausse de 10% en moyenne des importations en provenance de l'Europe si signature d'un APER - Danger pour certains secteurs industriels du Kenya	Non-PMA : perte de 12% des revenus fiscaux totaux PMA : pertes de 16 et 20%
SADC (6 non-PMA et 7 PMA)	Niveau d'intégration faible et persistance de nombreux freins politiques et économiques	Non-PMA : fortement négatif si pas d'APER (le pays le plus touché serait l'île Maurice) PMA: nul	Forte hausse des importations européennes qui aura des conséquences graves dans le secteur agricole (Tanzanie, Zimbabwe)	Limité: sauf pour les Seychelles
CEMAC 3 non-PMA (Cameroun, Gabon, Congo B.) 3 PMA (Guinée, Tchad, Rep.Centrafrique.)	Manque de capacités institutionnelles et d'intérêt commun à l'intégration régionale	- Effet négatif si pas d'APER sur le Gabon et surtout le Cameroun (car sans la signature d'un APER, le protocole banane serait supprimé) - Effet nul pour le Congo et les PMA	Limité	- Pertes raisonnables pour le Cameroun, le Gabon et la Guinée - Pertes importantes pour les autres
UEMOA + Ghana (3 non-PMA. et 6 PMA)	Le processus d'intégration régionale n'a pas éliminé les Disparités	Non-PMA : négatif si pas d'APER PMA : nul	Hausse des importations européennes surtout en Côte d'Ivoire et au Sénégal	Pertes importantes
CARICOM + Rép. Dominicaine	Région déjà bien intégrée	Dépend presque entièrement de l'avenir des protocoles (surtout sucre et banane)	Faible	Coûts d'ajustement très importants
Pacifique	Processus d'intégration inexistant	- Fortement négatif si fin du protocole sucre pour Fidji - Pas d'effet significatif pour les autres	Faible	Faible

NB : Lorsque les auteurs des études parlent d'un effet positif d'un APER, c'est par rapport à un SPG renforcé (et non par rapport à l'actuelle Convention de Lomé).

source : Planistat (1998), Cerdi (1998) , Credit (1998), NEI (1998), IDS (1998), Imani Development (international) Ltd (1998).

3 LES CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES, JURIDIQUES ET TECHNIQUES DES RÉGIONS UEMOA ET CEMAC

De nombreux experts, dont les auteurs des études d'impact, se sont interrogés sur les capacités administratives, institutionnelles, politiques, économiques et sociales des regroupements ACP existants à réaliser ou à finaliser un processus d'intégration commerciale et à mener à bien la négociation avec l'UE d'une politique commerciale unique.

3.1 L'UEMOA

L'UEMOA a été créée en 1994. Fondée avant tout sur l'acquis de l'union monétaire, l'UEMOA a principalement pour objectif de réussir là où la CEAO avait échoué : l'intégration économique et commerciale de la région. Dans le domaine commercial, cela se traduit par la suppression de l'ensemble des entraves au commerce régional et la mise en place d'un tarif extérieur commun dans le cadre d'une union douanière, effective en 2000. Cette union douanière s'inscrit dans un cadre solide de convergence et de surveillance multilatérale des politiques macro-économiques et bien sûr d'union monétaire. Elle bénéficie pour cela d'un appui des bailleurs de fonds.

L'UEMOA s'est d'ailleurs beaucoup inspirée du modèle européen d'intégration. Les organes de décision sont la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Conseil des Ministres. L'organe d'exécution est la Commission. Les organes de contrôle sont la Cour de Justice, la Cour des Comptes et le Parlement de l'Union. La BCEAO joue évidemment un rôle clé dans l'intégration de la région. Il existe aussi une Chambre consulaire régionale avec un statut consultatif.

L'échec de la CEAO à construire une union économique et douanière provient largement d'une incapacité collective à gérer les disparités des situations économiques et commerciales nationales entre Etats membres et à trouver les mécanismes appropriés de redistribution des droits d'entrée. Les contraintes budgétaires très fortes qu'ont connues les Etats au cours des années 70 et 80 ont aussi refroidi les ardeurs en matière d'abandon de recettes fiscales.

Le domaine commercial relève dorénavant explicitement de l'Union. "*Conformément au Traité de l'UEMOA, les Etats membres ont transféré des responsabilités spécifiques et les moyens de les assumer à l'Union, dont les compétences s'étendent, entre autres, à la politique commerciale. Dans ce domaine, l'Union a compétence à légiférer, au niveau interne, et à passer avec d'autres pays et des Institutions internationales, des accords engageant l'Union et ses Etats membres* »[8]. Le Traité de l'UEMOA est ainsi notifié à l'OMC où l'Union bénéficie du statut d'observateur. Elle a d'ailleurs joué un rôle coordination des positions régionales en amont de la Conférence ministérielle de Seattle.

L'UEMOA comme union douanière repose sur des mécanismes plus simples dans leur mise en œuvre : un tarif extérieur commun vis-à-vis des pays tiers (avec quatre taux) et la libre circulation des produits originaires de la zone UEMOA sur le principe de la préférence communautaire. Il faut encore mentionner l'harmonisation de la fiscalité indirecte intérieure et l'institution d'un système transitoire de compensation des moins-values de recettes fiscales.

[8] Eklu, 2000.

Un dispositif complémentaire de taxation à l'appui du TEC est prévu. Il comprend notamment la taxe dégressive de protection (TDP) et la taxe conjoncturelle d'importation (TCI). La TDP vise à compenser d'une manière dégressive et temporaire la baisse de protection tarifaire des entreprises communautaires (surtout industrie et agro-alimentaire) liée à la mise en place du TEC. Elle devrait disparaître en 2003. La TCI vise à amortir les effets de l'instabilité des marchés internationaux et à contrecarrer les pratiques de dumping dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'agro-alimentaire. Elle se traduit par des droits de douane additionnels.

La mise en œuvre des mesures commerciales connaît toutefois certains retards. Les pays tardent à substituer la « valeur en douane » à la « valeur de référence » et les droits totaux d'entrée divergent encore parfois entre pays. Les perspectives de pertes de recettes fiscales dans un contexte politique et économique régional incertain limitent l'empressement de certains pays à appliquer les nouveaux taux.

Pour conclure, l'UEMOA dispose des capacités institutionnelles et juridiques pour mener et conclure des négociations commerciales. Du point de vue technique, les difficultés rencontrées dans d'autres domaines de compétence de l'Union (surveillance multilatérale, statistiques, mise en œuvre des directives de finances publiques par exemple) ou celles soulevées lors de l'élaboration du TEC pourraient laisser entrevoir des problèmes similaires dans le domaine commercial.

Si l'on considère souvent que l'UEMOA est actuellement l'ensemble régional le plus intégré en Afrique, les disparités entre les économies et la relative faiblesse du commerce intra-régional (15% des exportations régionales, dont 7% estimés pour le commerce informel[9]) pourraient néanmoins compliquer les négociations d'un accord de libre-échange avec le premier partenaire commercial de la région, l'Union européenne.

3.2 La CEMAC

En 1998, la CEMAC a effectivement succédé à l'UDEAC, l'Union douanière et économique d'Afrique centrale. Cette dernière n'avait en effet pas atteint son but principal, à savoir la construction d'un grand marché régional. La CEMAC a donc été créée pour mener à bien l'intégration économique et commerciale de la région, complétant ainsi l'union monétaire existante.

La CEMAC a théoriquement les moyens de pallier les insuffisances de l'UDEAC et de réussir sa mission. Dès 1994 par exemple, un effort a été fait pour renforcer les structures régionales en charge du commerce extérieur. Cela s'est traduit notamment par la suppression des restrictions quantitatives au commerce intra-régional et la distinction entre fiscalité intérieure et fiscalité de porte via l'introduction de la taxe sur le chiffre d'affaire ou la valeur ajoutée (TCA/VA). La protection tarifaire a été révisée et deux dispositifs ont été adoptés :

- un tarif extérieur commun à quatre taux et
- un tarif préférentiel généralisé pour le commerce intra-CEMAC. Celui ayant atteint le niveau zéro en 1998 devait conduire à la constitution d'un marché commun cette même année.

[9] Marchés tropicaux et méditerranéens, 2000.

Réformes de la politique commerciale régionale

Année	Réformes
1959	Création de l'Union Douanière équatoriale par le Tchad, la République Centrafricaine, le Congo et le Gabon.
1964	Signature du Traité de Brazzaville instituant l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale (UDEAC) avec le Tchad, la République Centrafricaine, le Congo, le Gabon et le Cameroun.
1966	Création de l'UDEAC avec comme principaux objectifs : • Taxe unique • Tarif extérieur commun (décret signé) • Mobilité des facteurs et des biens
1972	Adoption d'une convention sur la libre mobilité des personnes et des biens.
1974	Abandon dans la pratique du système de recouvrement commun des droits de douane et de la libre circulation des produits à l'intérieur de la zone. Cela a entraîné une modification du traité en conservant les instruments initiaux de politique de l'Union mais en rendant plus restrictives les dispositions concernant le commerce à l'intérieur de l'Union.
1983	Création de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) qui est tombé en léthargie la même année faute de moyens financiers entre autres.
1984	Adhésion de la Guinée Equatoriale à l'UDEAC.
1989	Adoption de la résolution sur une nouvelle stratégie d'intégration économique de l'UDEAC.
1991	Elaboration d'un Programme régional de réformes (PRR) avec comme principaux objectifs : • Elimination de la Taxe Unique (TU) par un Taux Préférentiel Généralisé (TPG) à l'intérieur de la zone (0 % en 1998). • Simplification du Tarif Extérieur Commun (TEC) en 4 catégories de produits (taux variant de 5 à 50 %). • Instauration de la Taxe sur le Chiffre d'Affaires (TCA) en remplacement de nombreuses taxes internes existantes. Signature d'un protocole d'accord d'une procédure de Transit Inter-Etats (TIPAC) pour faciliter les opérations de transport en limitant notamment les formalités et les garanties.
1993	Début de mise en place du PRR.
1994	• Dévaluation du F CFA • Blocage dans la mise en œuvre du PRR • Signature du traité de la Communauté Economique de l'Afrique Centrale
1996	• Confirmation d'un traité fondateur de la CEMAC (décision de mise en œuvre au 1er semestre de 1997) • Ratification de la RCA
1998	• Adoption d'un accord de coopération maritime au sein de l'UDEAC/CEMAC • Adoption d'une réglementation communautaire sur les conditions d'exercice des professions maritimes et professions auxiliaires des transports • Relance de la CEEAC

source : Planistat, 1998.

Juridiquement, la CEMAC ne relève pas d'un Acte unique mais renvoie quatre conventions : l'Union monétaire (UMAC), l'union économique (UEAC), le Parlement communautaire et la Cour de Justice. L'UEAC, qui succède très directement à l'UDEAC, a explicitement pour objectifs la création d'un marché commun assurant la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes, et la coordination des politiques commerciales et des relations économiques avec les autres régions. Les organes de décision sont la Conférence des Chefs d'Etat et le Conseil des Ministres, l'organe d'exécution est le Secrétariat exécutif. Si le système de financement de l'ancien secrétariat général de l'UDEAC a été amélioré, il présente encore des limites quant à sa capacité de financer des projets communautaires et à sécuriser sur le moyen terme le fonctionnement des institutions communautaires.

Bref, la CEMAC devrait être plus indépendante des Etats, plus contraignante et plus opérationnelle. Elle bénéficie en plus de l'appui des bailleurs de fonds.

Dans la pratique, les choses sont plus compliquées et les résultats des réformes successives engagées depuis plus de trente ans sont mitigés. Plusieurs raisons sont généralement données pour expliquer la lenteur de l'intégration et le peu de disciplines par rapport aux engagements pris. Les plus souvent citées sont les fortes disparités économiques entre les pays membres, la faiblesse du commerce intra-régional (2% des importations de la région), les instabilités politiques dans certains pays, l'insuffisance des infrastructures à vocation régionale, la proximité du Nigeria, les contradictions entre les programmes nationaux d'ajustement structurel, la dépendance fiscale à l'égard des recettes douanières ou encore les difficultés de mise en œuvre de règles communes complexes. Mais si le principe d'une intégration à plusieurs vitesses a finalement été acquis, les Etats en général n'ont jusqu'ici pas montré une volonté ferme d'aboutir, permettant de surpasser les réelles contraintes d'un tel processus. Les impératifs nationaux continuent de s'imposer au détriment de la cohésion régionale. Les auteurs de l'étude d'impact, Planistat, soulignent même l'absence d'un intérêt commun à l'intégration régionale. Si le Cameroun par exemple affiche des ambitions en matière d'approvisionnement du marché régional, le Gabon ou le Congo ont des structures d'échanges beaucoup plus orientées vers l'extra-régional.

Du coup on constate encore une disparité entre les niveaux de protection effectivement imposés au niveau des pays, due notamment à l'existence de nombreux impôts, taxes et frais annexes, aux marges de manœuvre laissées aux Etats et aux différentes clauses de sauvegarde. Des barrières aux échanges régionaux subsistent également. L'union douanière peine donc à prendre place.

Au total, la CEMAC constitue théoriquement un cadre institutionnel et juridique approprié pour la mise en place d'un marché commun et d'une politique commerciale unique, de même que pour la négociation avec l'Union européenne. Mais si les textes juridiques existent, concrètement peu de choses ont été réalisées. Il n'est pas évident que le Secrétariat exécutif de l'UEAC a aujourd'hui les capacités techniques de coordonner un processus de négociation avec l'UE compte tenu des besoins que cela implique en termes d'expertise et d'évaluation d'impact. Surtout, un tel processus de négociation nécessite l'expression d'une volonté commune des pays membres, qui n'est pas encore acquise.

A titre d'exemple, la CEMAC devrait jouer un rôle actif dans les négociations de l'OMC (la CEMAC est notifiée à l'OMC). Afin de suivre les négociations commerciales multilatérales, des textes communautaires ont été adoptés pour créer un comité national des accords de l'OMC dans chaque Etat, mais force est de constater que ces structures sont restées mort-nées....

3.3 L'UEMOA et la CEMAC dans leur espace régional

A l'évidence, l'UEMOA et la CEMAC se trouvent dans des espaces régionaux plus vastes, plus ou moins structurés. Ainsi, tous les membres de la CEMAC appartiennent aussi à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) avec le Burundi, la République démocratique du Congo, Sao Tomé et Principe et le Rwanda (l'Angola est observateur). Mais les tentatives récentes de relance de la CEEAC ont échoué, tant l'instabilité des situations politiques de certains membres empêchent toute perspective de réduction des conflits de leadership régional et d'intégration prochaine. Il n'en reste pas

moins que la CEMAC se veut un espace ouvert à l'adhésion de nouveaux membres d'Afrique centrale.

La question de la CEDEAO est plus compliquée et plus sensible. La CEDEAO se veut dorénavant un vaste espace économique et commercial (200 millions de consommateurs contre 67 pour l'UEMOA), même si le commerce intra-régional reste faible, autour de 5% des échanges[10]. De par son Traité, l'UEMOA a d'ailleurs vocation à se fondre dans cet espace plus large. Mais au-delà des intentions et des résolutions concernant la mise en place rapide d'un marché commun, d'un tarif extérieur commun et d'une zone monétaire unique, on peut douter de la faisabilité politique et économique à court terme de tels projets. Il reste néanmoins la question incontournable des relations entre l'UEMOA, le Ghana et le Nigeria.

Le Ghana est intégré géographiquement dans la zone UEMOA. Des rapprochements ont eu lieu mais le Ghana semble réticent à s'ancrer monétairement, et donc budgétairement, à la France et à l'euro.

Le Nigeria est limitrophe de deux pays de l'UEMOA, le Niger et le Bénin, dont il détermine en partie les dynamiques économiques. « *Une question est celle de l'ouverture hypothétique de l'UEMOA vers le Nigeria. En raison de la densité des échanges entre les deux entités, mus à la fois par la taille du Nigeria, comparable à celle de lUEMOA, de sa demande intérieure, et ses politiques de taux de change, l'UEMOA entretient une relation ambivalente avec son grand voisin – il lui est difficile de vivre à la fois avec et sans le Nigeria.* »[11]

Pour le moment, un processus de concertation a été engagé entre l'UEMOA et la CEDEAO. L'UEMOA poursuit son intégration, jusqu'ici beaucoup plus opérationnelle que celle affichée par la CEDEAO.

4 PRÉPARER LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES AVEC L'UNION EUROPÉENNE

Comme souligné précédemment, les processus régionaux d'intégration économique et commerciale dans l'UEMOA et de la CEMAC sont en cours, compliqués pour la première par le processus propre à la CEDEAO. D'autre part, la plupart des Etats membres sont toujours engagés dans des programmes d'ajustement structurel qui déterminent un mode spécifique de libéralisation interne et externe des économies, et qui conditionnent largement les flux d'aide publique au développement. Enfin, en même temps que naissaient les deux entités régionales, les derniers accords de l'OMC étaient signés à Marrakech. Les deux régions sont donc engagées dans quatre types de libéralisation, unilatérale, régionale, inter-régionale et multilatérale, pas forcément cohérentes.

L'enjeu majeur pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale est d'avoir une vision cohérente de ces différents processus et de les articuler efficacement. Pour cela, les deux régions devraient établir de solides diagnostics, élaborer des stratégies, renforcer les institutions régionales et construire des alliances.

[10] Claeys et Sindzingre, 2000.
[11] Ibidem.

4.1 Etablir des diagnostics

A l'instar de cette note, mais de façon beaucoup plus approfondie, chaque pays devrait être en mesure d'apprécier l'impact des différents trains de mesures de libéralisation engagés depuis plus de deux décennies. L'imbrication des différents processus de libéralisation est telle que seule une vision globale de la libéralisation est possible :

- Quel est l'impact de la libéralisation sur les flux d'échanges ?

- Quel est son impact sur les politiques publiques et les modalités d'intervention publique dans le champ économique et commercial ?

- Quel est son impact sur le développement du pays, dans ses dimensions économique et commerciale bien sûr, mais aussi dans ses dimensions sociale, environnementale, politique, culturelle, démocratique ou de sécurité alimentaire ? Il s'agit bien ici de travailler aux niveaux macro-économique, sectoriel et micro-économique.

Par exemple, la libéralisation du commerce extérieur mise en œuvre dans les PAS semble davantage relever du désengagement de l'Etat dans l'économie, et en particulier dans les activités d'exportation, que de la réduction des barrières commerciales. L'affaiblissement et la simplification des contrôles aux frontières, l'abandon des politiques sectorielles au profit de politiques macro-économiques, la fermeture ou la privatisation de certains offices de commercialisation ont certainement joué un rôle plus important sur la libéralisation extérieure des économies africaines que les tentatives de baisse des droits de douane et des restrictions quantitatives[12]. Mais libéralisation ne signifie pas libre concurrence et les monopoles privés remplacent souvent les monopoles publics, sans améliorer l' « efficacité » des secteurs productifs concernés. L'organisation des marchés comme l'existence d'institutions de marché performantes (infrastructures, système d'information, droit des affaires...) doivent être prises en compte dans les diagnostics.

Les diagnostics doivent également appréhender la nature des négociations commerciales. Pour le moment, celle de Cotonou couvre principalement le désarmement tarifaire des pays ACP. Elle est d'ailleurs optionnelle : si les pays ACP ne souhaitent pas ou ne sont pas en mesure de signer des APE, ils entreront soit dans le cadre PMA soit dans le cadre SPG, tout deux gérés unilatéralement par de l'UE.

La nature des négociations à l'OMC est sensiblement différente des autres. Depuis la création du GATT en 1947, le principal objectif des négociations commerciales multilatérales a été la réduction des droits de douane sur les marchandises. Mais déjà le dernier cycle de négociation, le cycle d'Uruguay (1986-1994), s'est distingué des précédents. Il a élargi le champ de la négociation en intégrant les secteurs jusque là non couverts par le GATT, l'agriculture, le textile et les services. A défaut de droits de douane, les Etats utilisent de plus en plus des normes (techniques, sanitaires et phytosanitaires, environnementales...) et des règles (en matière de propriété intellectuelle, d'investissement...) comme instruments de régulation commerciale. La nouvelle norme européenne « chocolat » illustre parfaitement ce phénomène. Le cycle d'Uruguay a donc aussi engagé un processus de définition de normes et de règles internationales pour éviter le développement de formes déguisées de protection.

[12] Hibou, 1996.

A part sur les secteurs nouvellement intégrés, les droits de douane sont aujourd'hui très faibles. L'horizon d'un commerce mondial sans droits de douane, au moins dans les pays développés, pourrait être atteint entre 2010 et 2015. Dans ce contexte, les échanges internationaux de produits et de services mettent directement en concurrence des systèmes de production. Or ces systèmes s'inscrivent dans des cadres réglementaires nationaux qui résultent de pratiques sociales, environnementales, politiques et culturelles souvent spécifiques. Du coup, les négociations commerciales dépassent désormais le cadre des politiques strictement commerciales pour intégrer d'autres politiques nationales qui interfèrent avec le commerce : politiques agricoles, politiques environnementales, services publics (éducation, santé, transport...), politiques sociales, politiques culturelles, système de protection de la propriété intellectuelle... Ce qui relevait jusqu'à maintenant des politiques intérieures fait donc l'objet de négociations internationales.

A cela il faut ajouter l'internationalisation des processus de production, très liée à celle des échanges. Les firmes transnationales réalisent aujourd'hui les deux tiers du commerce mondial, dont la moitié en intra-groupe. Ce processus, dont l'ampleur des investissements directs à l'étranger donne la mesure (620 milliards de dollars US en 1998, dont seulement 0,7% pour l'Afrique subsaharienne), conduit à une exportation des modes de production des pays sources de l'investissement vers les pays destinataires. Mais, dans le même temps, il permet aux firmes de faire jouer la concurrence entre cadres réglementaires, souvent au bénéfice des pays les moins-disants. C'est donc bien la concurrence entre cadres réglementaires, avec ce qu'il y a derrière de choix de société, qui est aujourd'hui au cœur de la négociation commerciale internationale.

Les négociations à l'OMC ne portent donc plus qu' « accessoirement » sur les politiques commerciales pour couvrir de plus en plus le champ des politiques intérieures. La nature même des politiques de développement est concernée. Le principal impact de l'accord agricole de 1994 sur les économies ACP[13] a par exemple été de réduire les marges de manœuvre des pays en matière de politique agricole et de sécurité alimentaire.

Ce sont ces éléments d'analyse, et d'autres, qui sont nécessaires à l'établissement d'un diagnostic. Pour la négociation UE/ACP, trois phases de diagnostic sont importantes : avant le début en 2002 des négociations formelles, en 2004 et en 2006 lors des phases d'analyse d'impact et de revue des négociations en cours.

4.2 Elaborer des stratégies

Sur la base des diagnostics, les pays devront établir des stratégies nationales (le processus est le même au niveau régional). Celles-ci doivent se fonder sur les objectifs de développement et les politiques nécessaires pour les atteindre. Les négociations commerciales sont techniques et portent toujours sur les instruments des politiques, commerciales ou autres. Mais elles renvoient en amont à une vision qu'ont les pays de leur développement et des intérêts qu'ils entendent défendre. Ce sont différents modèles de développement qui s'affrontent.

Le passage entre la vision de son développement et les politiques qui la servent d'une part, et les stratégies de négociation d'autre part, consiste à tester les différentes mesures de politiques retenues par le jeu de règles et de disciplines propre à chaque cadre de libéralisation. Ce travail permet d'apprécier les niveaux de conformité des mesures en question avec les PAS,

[13] Jadot, 1999.

l'intégration régionale, l'accord UE/ACP et les règles de l'OMC. En fonction des priorités nationales et du champ des concessions atteignables dans les négociations, on définit une stratégie de négociation.

Certains aspects de la libéralisation, parfois oubliés, devraient selon nous être particulièrement pris en compte. Il s'agit de la gestion du processus, ce que certains appellent le « séquençage des réformes ». Les PAS ont prouvé qu'une libéralisation précipitée ou mal préparée atteignait rarement ses objectifs et alourdissait substantiellement les coûts d'ajustement économiques et sociaux. Les coûts liés à la mise en œuvre récente des programmes de libéralisation des principales filières agricoles d'exportation montrent que la plus grande prudence est requise, que le principe de réalité doit se substituer à toute approche dogmatique.

La question de la transition sera particulièrement importante dans le cadre de Cotonou. De nombreux experts, dont le groupe d'experts ACP déjà cité, ont souligné que l'ouverture des économies ACP, si l'option APE était retenue, devait se faire non pas en fonction d'un calendrier prédéfini, mais en fonction des capacités économiques, sociales, humaines, institutionnelles et techniques des groupements ACP. Des critères concernant le niveau d'intégration régionale, les coûts d'ajustement ou l'impact social pourraient être utilisés pour définir le calendrier de mise en œuvre des réformes. Des marges de manœuvre allant dans ce sens pourraient être négociées dans les futurs accords.

Enfin, les enjeux des négociations Cotonou et OMC sont tels pour les perspectives de développement des pays ACP que nous considérons que dans le processus de mise en cohérence des différents processus de libéralisation, celui engagé dans le cadre des PAS doit dorénavant être subordonné aux autres. Les pays ACP sont les seuls pays à poursuivre une libéralisation sur une base unilatérale et du coup à arriver désarmés dans les négociations internationales. Pour ce faire deux conditions sont nécessaires: avoir un cadre global d'analyse et de mise en cohérence des processus de libéralisation qui oblige les institutions internationales à davantage qu'une coopération de façade ; convaincre l'Union européenne d'une plus grande cohérence entre son APD et ses intérêts commerciaux d'une part, entre les positions qu'elle défend à l'OMC, dans Cotonou et dans les institutions de Bretton Woods d'autre part.

4.3 Renforcer les institutions régionales

La création ou le renforcement de structures régionales de concertation, d'élaboration de positions communes et de négociation apparaît largement incontournable. L'accord de Cotonou met particulièrement l'accent sur les regroupements régionaux et prévoit des appuis pour renforcer les capacités de mise en œuvre des APE souhaités.

Les négociations multilatérales soulignent aussi cette nécessité. En dépit de certains efforts, le groupe ACP est apparu insuffisamment préparé à la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle. Il a néanmoins montré pour la première fois un front uni (dans les cadres de l'OUA et du Caricom notamment) pour dénoncer le contenu et le processus de travail de la Conférence et pour souligner qu'il n'approuverait pas un agenda de négociation à l'élaboration duquel il n'aurait pas été pleinement associé. Ce sursaut apparaît comme un tournant dans le rôle qu'entendent jouer ces pays dans les négociations internationales. La réforme annoncée de

l'OMC devrait aussi se traduire par plus d'attention et de place en leur faveur. Son mode de négociation devrait davantage reposer sur des représentations régionales.

En outre, la conférence de Seattle a confirmé l'imbrication croissante des thèmes de négociation : les thèmes de l'agriculture, de la propriété intellectuelle, de l'environnement, des normes sanitaires et phytosanitaires, etc. ne peuvent plus être traités séparément. Les négociations agricoles à Seattle ont largement abordé les questions de principe de précaution, d'environnement et de biodiversité, notamment au travers du concept d'agriculture multifonctionnelle. A leur tour, les négociations agricoles ont été très présentes dans les esprits, les discussions et les négociations du Protocole sur la Biosécurité à Montréal en janvier, lors de la 8ème Commission du développement durable à New-York en mai et lors de la 5ème Conférence des Parties de la Convention Biodiversité à Nairobi, également en mai.

A l'imbrication des sujets de négociation, l'échec de Seattle ajoute une imbrication forte et relativement nouvelle des instances de négociation. Seattle pouvait faire de l'OMC l'instance suprême de la régulation internationale. Son échec élargit le champ des négociations en redonnant de l'importance aux instances onusiennes. Ce " rééquilibrage " (qui reste à confirmer dans le temps) est sans aucun doute souhaitable du point de vue de la prise en compte du développement durable dans les règles internationales. Il multiplie aussi les instances et la fréquence des négociations, ce qui accroît la pression sur les capacités limitées de participation et de négociation des pays en développement. Surtout, on constate une concurrence croissante entre instances de négociation. Les exemples du Protocole Biosécurité sur le commerce des OGM ou de la Conférence des Parties de la Convention sur la biodiversité créant un groupe de négociation sur l'accès aux ressources génétiques et les droits de propriété intellectuelle sur ces ressources, conduiront immanquablement à des conflits avec les règles de l'OMC. L'heure n'est pas encore à la cohérence globale. Elle est cependant inévitable à moyen terme et il convient de s'y préparer.

Ces différents éléments confirment que les institutions régionales sont appelées à jouer un rôle croissant en matière de concertation, de coordination, d'élaboration de positions et finalement de négociations commerciales. Au-delà de l'intérêt évident à se regrouper pour être plus fort dans la négociation, il y a un enjeu majeur à utiliser de la façon la plus appropriée l'expertise régionale, à réaliser des « économies d'échelle » par rapport à la multiplication des enceintes de négociation, et enfin à assurer une cohérence d'ensemble. L'UEMOA et la CEMAC sont d'autant plus légitimes de ce point de vue que le commerce relève d'une compétence communautaire.

Pour cela, le seul renforcement des capacités institutionnelles, juridiques et surtout techniques n'est pas suffisant. L'engagement des Etats membres à jouer le jeu communautaire est essentiel : des stratégies individuelles, qui pourraient sembler pertinentes au regard de ce qui est en jeu et des disparités économiques nationales, seraient en fait préjudiciables à tous. En contrepartie, les institutions régionales devront s'assurer que leurs diagnostics et stratégies associent pleinement les Etats et ne se substituent pas aux processus nationaux d'articulation des politiques de développement avec les négociations internationales. Enfin, encore plus que par le passé, la capacité des groupements régionaux à gérer les coûts d'ajustement de la libéralisation sera déterminante pour leur avenir.

4.4 *Construire des alliances*

Comme dans toute négociation, le jeu des alliances est d'une importance primordiale. Les alliances se situent à plusieurs niveaux, national, régional(cf. point précédent), sous-régional et international. Elles devraient impliquer les Etats, qui négocient, mais aussi les acteurs non gouvernementaux (organisations professionnelles, secteur privé, ONG, recherche).

Au niveau national

L'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles font de plus en plus l'objet d'une concertation et d'une participation des acteurs non gouvernementaux. Cette concertation devrait être renforcée. En effet, les différents départements ministériels impliqués dans l'élaboration de la politique commerciale et des politiques sectorielles n'ont pas les capacités de faire seuls le diagnostic sur l'impact de la libéralisation. Ils ont besoin des organisations professionnelles, du secteur privé et des ONG impliqués sur le terrain. Il en va de même pour l'élaboration des politiques. La complexité et la multiplicité des négociations militent aussi en faveur d'une meilleure utilisation de toutes les ressources humaines disponibles.

Au niveau sous-régional

Le niveau sous-régional, au-delà des zones UEMOA et CEMAC, devrait d'abord servir de base de comparaison, de complémentarité et de mise en commun des diagnostics. Les alliances devraient se faire au niveau étatique et des acteurs non gouvernementaux.

Pour défendre leurs intérêts dans les négociations Cotonou et OMC, les pays ACP devraient s'allier entre eux, au niveau des sous-régions, au niveau du groupe africain et du groupe ACP si possible. Ces alliances accroîtraient encore leur pouvoir de négociation, vis-à-vis de l'Union européenne et dans le cadre de l'OMC. Rappelons que le groupe ACP représente 63 des 139 membres de l'OMC.

Au niveau international

En dépit de ce nombre, le groupe ACP n'est pas dans un rapport de force favorable. Il faut donc constituer des alliances à l'échelle internationale. Ces alliances se négocient en fonction des positions tenues sur les différents domaines en négociation. Cela pose la question de l'alliance UE/ACP envisagée dans l'accord de Cotonou.

4.5 *Quelle coopération UE/ACP en matière de négociations commerciales ?*

L'accord de Cotonou comprend deux éléments potentiellement contradictoires : la négociation d'accords UE/ACP et, de façon quasi simultanée, la coopération dans le cadre des négociations multilatérales de l'OMC. Le premier élément se traduit normalement par la confrontation d'intérêts divergents alors que le second entrevoit la construction d'alliances autour d'intérêts convergents. On pourrait ajouter un troisième élément d'ambiguïté : l'appui au processus de négociation UE/ACP. En effet l'Europe défendra légitimement ses intérêts dans les négociations de Cotonou. Jusqu'où souhaitera-t-elle soutenir la « partie adverse » ?

Là encore l'articulation entre les négociations de Cotonou et de l'OMC devra être subtile pour en tirer le meilleur profit. Nous avons souligné les enjeux et le contexte de ces deux

négociations pour l'UEMOA et la CEMAC. En particulier, l'Union européenne doit trouver des alliés pour défendre à l'OMC ses ambitions en matière de régulation du commerce. Le cadre de Cotonou pourrait devenir un cadre approprié à cet égard, mais dans la mesure où l'Europe n'aurait pas côté Cotonou une vision du commerce restrictive et axée sur le libre-échange et, côté OMC, une vision plus équilibrée entre libéralisation et régulation. Deux exemples peuvent illustrer ce propos.

La multifonctionnalité de l'agriculture

L'Union européenne défend à l'OMC la multifonctionnalité de son agriculture. Dans le même temps, en dépit de ses engagements multiples et de l'Article 12 de l'accord de Cotonou (déjà présent dans les conventions de Lomé), elle continue d'exporter sur les marchés ACP des produits agricoles bénéficiant directement ou indirectement d'importants soutiens financiers. Ces produits qui ont pu ou continuent de concurrencer et de mettre en danger des filières locales ou régionales ACP sont notamment : le blé et la farine de blé, la viande bovine, le concentré de tomate, le lait et les produits laitiers, les viandes de volaille et de porc, la pomme de terre, les oignons. Il s'agit là soit de produits bénéficiant d'aides à la production, à la transformation ou à l'exportation, soit de produits hors normes sur le marché européen (pommes de terre par exemple), soit de sous-produits ne trouvant pas ou peu de débouchés sur le marché européen (caparaçon, ailes et croupions de poulet...). Il faut néanmoins souligner que certains pays ACP ont pu arbitrer, pour des raisons financières et/ou politiques, en faveur d'importations bon marché et au détriment des producteurs locaux.

Ces pratiques sont contradictoires avec la stratégie européenne de défense d'un droit à protéger son modèle agricole. Elles seraient très dangereuses dans un cadre de libre-échange UE/ACP. Elles devraient disparaître dans un cadre d'alliance à l'OMC. Compte tenu de l'accès déjà très favorable des pays de l'UEMOA et de la CEMAC au marché européen, une alliance serait envisageable autour de la défense à l'OMC de la préférence communautaire.

Les normes sanitaires et environnementales

L'Europe souhaite ouvrir l'agenda de négociation de l'OMC aux questions environnementales. Les pays en développement y voient avant tout des formes déguisées de protectionnisme. Ils doutent en effet de la sincérité des pays du Nord : ceux-ci ont fait beaucoup de promesses, notamment financières, dans les instances des Nations Unies en charge des questions de développement durable, mais très peu ont été tenues. Ils refusent en outre de travailler à de nouvelles règles autorisant un « droit de regard » environnemental sur leurs modes de production, alors que l'OMC a jusqu'ici échoué à prendre en compte leurs intérêts les plus immédiats. De la même façon, l'Europe défend des régulations de plus en plus strictes en matière sanitaire et phytosanitaire qui constituent autant d'obstacles pour les exportations ACP.

L'accord de Cotonou pourrait servir de cadre pour définir des modalités d'élaboration et de mise en œuvre de normes qui respectent les préoccupations des pays ACP. Associer en partie les pays ACP à l'élaboration des normes et prévoir suffisamment tôt des dispositifs d'appui pour la mise en conformité des systèmes de production ACP contribueraient largement à « détendre » la discussion internationale sur les normes. Ce serait aussi un gage d'efficacité si l'on veut que les normes aient une chance d'être reconnues et appliquées. Développer ce type d'alliance donnerait un sens nouveau et prometteur à l'accord de Cotonou.

5 CONCLUSION

Le principal enjeu pour l'UEMOA et la CEMAC des négociations commerciales de Cotonou consiste selon nous à construire un cadre global d'analyse et de mise en cohérence des processus de libéralisation à l'œuvre. Fondé sur de solides diagnostics, ce cadre devrait permettre d'établir des stratégies cohérentes de négociations commerciales. Pour cela, les processus d'intégration régionale en cours au sein de l'UEMOA et de la CEMAC devront être renforcés, d'une part en s'assurant que la cohésion régionale prime sur les intérêts nationaux, au moins en matière commerciale, d'autre part en développant les capacités techniques des institutions régionales.

Les stratégies commerciales devront particulièrement intégrer la gestion des processus de libéralisation, sachant que ceux-ci touchent autant aux aspects de protection tarifaire qu'aux modalités d'intervention des Etats dans l'économie, donc aux politiques possibles de développement. Il s'agit principalement de définir des conditions préalables à la mise en œuvre des mesures de libéralisation qui permettent de maximiser les bénéfices des réformes et d'en minimiser les coûts.

Dans ce contexte, nous considérons que le cadre unilatéral de libéralisation extérieure des économies défini par les PAS doit aujourd'hui être subordonné aux cadres internationaux de libéralisation.

Le cadre commercial de l'accord de Cotonou offre pour le moment peu d'attrait pour les ACP : l'accès au marché européen est déjà très favorable et les coûts d'ajustement liés à la signature d'un accord de partenariat économique sont potentiellement lourds. Dans ces conditions, une grande partie des PMA mais aussi des non-PMA pourraient choisir les solutions alternatives aux APE, respectivement la solution « initiative PMA » et le SPG.

Une coopération UE/ACP qui s'ancrerait à la fois dans Cotonou et à l'OMC pourrait modifier cette situation, même si coopération UE/ACP et APE ne sont pas forcément liés. Elle pourrait notamment porter sur les aspects moins traditionnels du commerce, comme l'interaction entre les politiques agricoles, la propriété intellectuelle, les normes, l'investissement, etc. L'accord commercial de Cotonou offrirait alors un cadre contractuel novateur.

ELÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

Accord de partenariat ACP-CE signé à Cotonou, le Courrier, septembre 2000, Edition spéciale.

Cerdi, Etude de l'impact économique de l'introduction de la réciprocité dans les relations commerciales entre l'Union européenne et les pays de l'UEMOA et le Ghana, décembre 1998.

Claeys A.S. et A. Sindzingre, L'intégration régionale dans l'UEMOA : institutions, économie, économie politique. Communication à la journée internationale d'Etude Jean Monnet « L*e modèle européen d'intégration régionale est-il exportable* ? ». Centre d'économie du développement, université Bordeaux IV, 20 octobre 2000.

Commission Européenne, Analyse de l'évolution du Régime commercial de la Convention de Lomé ", Etudes analytiques du groupe 3 - Coopération économique et commerciale (CE/TFN/GCEC3/09-OR), janvier 1999.

Commission européenne, "Conséquences pour les pays ACP de l'utilisation du système de préférence généralisée (SPG)" (CE/TFN/GCEC3/29-OR), Etudes analytiques du groupe 3 - Coopération économique et commerciale, avril 1999.

Credit (school of economics, university of Nottingham), Study on the economic impact of introducing reciprocity into the trade relations between the EU and EAC countries, october 1998.

Eklu D., L'OMC et le commerce ouest africain des produits agricoles : cas de l'UEMOA. Communication présentée au Symposium organisé par la FondationSDAOC sur « les implications de la régionalisation sur le commerce ouest africain des produits agricoles et alimentaires à l'ère de la libéralisation. Lomé, 7-8 juin 2000.

Hibou B., L'Afrique est-elle protectionniste ? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure, Karthala, 1996.

Imani development (international) ltd, Study on the impact of introducing reciprocity into the trade relations between the EU and the SADC region, september 1998.

IDS, Study on the economic impact of introducing reciprocity into the trade relations between the EU and CARICOM/Dominican Republic, september 1998.

Jadot Y., Commerce-développement : quelle identité européenne ? - Contribution de Solagral au Séminaire des Ministres européens de la Coopération « Identité européenne et Développement » - Paris, 29-30 juin 2000.

Jadot Y., Forum UE-ACP : l'ambition d'un véritable partenariat (en collaboration avec S. Kassa) – Solagral - Parlement européen, décembre 1998.

Jadot Y., Les enjeux des négociations multilatérales pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique – Solagral - Ed. Ministère des Affaires étrangères – Paris, 1999.

NEI, Introducing reciprocity into the trade relations between the EU and the Pacific ACP countries, september 1998.

Planistat Belgique, Etude de l'impact économique sur l'UDEAC-CEMAC de l'introduction de la réciprocité dans les relations commerciales UE-ACP, novembre 1998.

Solagral, La multifonctionnalité de l'agriculture dans les futures négociations de l'OMC (A. Aumand, Y. Jadot, J.P. Rolland et T. Voituriez) - Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, septembre 1999.

Solignac Lecomte H.B., Les relations commerciales UE-ACP après Lomé : Quel partenariat économique pour le développement durable ? ECDPM-ODI, pour la réunion ICSTD de Libreville, 13-14 juillet 2000.

Stevens C., *Le glas de Lomé*, in COURRIER DE LA PLANETE, Après Lomé : solidarité ou dérive des continents ?, N°42, novembre 1997.

Stevens C. et J. Kennen, Post-Lomé WTO-compatible trading arrangements, Commonwealth secretariat et IDS, october 2000.

Working group of ACP experts, ACP-EU negociations, Post-Lomé IV alternative trade arrangements, First report of the working group of ACP experts to the ACP council of ministers, 19 june 1999.