



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

\*\*\*\*\*

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES  
ECOLE DOCTORALE DE DROIT  
MASTER RECHERCHE DROIT INTERNATIONAL ET ORGANISATIONS  
INTERNATIONALES

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

THEME

**L'ACCORD DE PARTENARIAT ECONOMIQUE  
DANS LE CADRE DE LA CEDEAO**

**Réalisé par :**

LOKO François Xavier

**Sous la direction de :**

**Monsieur Abdoulaye SOMA**  
Agrégé des Facultés de Droit  
Professeur de Droit Public  
à l'Université Ouaga 2

**Codirecteur**

Dr Gérard AïVO

**Année Académique : 2013-2014**

### **AVERTISSEMENT**

Le Centre de Droit Constitutionnel n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les mémoires.

Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

## **DÉDICACE**

A mon arrière grand-père,  
A Kounda, mon grand-père  
Et a mon père,  
Qui m'ont beaucoup donné.

## **REMERCIEMENTS**

Mes remerciements vont :

A mon Directeur de mémoire, le Professeur Abdoulaye SOMA, et au Docteur Gérard AÏVO, codirecteur, pour l'aide qu'ils m'ont très aimablement apportée.

A toute l'équipe de l'administration du Master Recherche, pour toute sa bienveillance.

## **LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS**

ACP :	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AGCS :	Accord général sur le commerce des services
APE :	Accord de partenariat économique
BM :	Banque mondiale
CAE :	Communauté d’Afrique de l’Est
CEA :	Communauté économique africaine
CEDEAO:	Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CE :	Communauté européenne
CEE :	Communauté économique européenne
CNUCED :	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA:	Marché commun des États de l’Afrique de l’Est et de l’Afrique australe
EAMA :	États africains et malgaches associés
FED :	Fonds européen de développement
FMI :	Fonds monétaire international
GATT :	Accord général sur le Tarif et le commerce
IDE :	Investissement direct étranger
NPF :	(Clause) de la Nation la plus favorisée
OCMB :	Organisation commune de marché de la banane
OMC :	Organisation mondiale du commerce
ORD :	Organe de règlement des différends
OUA :	Organisation de l’unité africaine
PAC :	Programme agricole commune
PAPED :	Programme Accord de partenariat économique pour le développement

PMA :	Pays moins avancés
PNB :	Produit national brut
PTCI :	Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement
SADC :	Communauté de développement de l'Afrique australe
STABEX :	Stabilisation des recettes d'exportation des produits agricoles
SPG :	Système de préférences généralisées
TEC :	Tarif extérieur commun
TPP :	Trans-Pacific Partnership Agreement (Accord de Partenariat Trans-Pacifique)
TSA :	Tout sauf les armes
TSD :	Traitement spécial et différencié
UA :	Union africaine
UE :	Union européenne
UEMOA :	Union économique et monétaire ouest-africaine
V. :	Voir
ZLE :	Zone de libre échange

## SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	1
<u>1<sup>ère</sup> PARTIE</u> : ÉTAT DES LIEUX DES RELATIONS CEDEAO-UE.....	6
CHAPITRE I – HISTORIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE .....	7
SECTION 1 – Genèse de l’APE .....	7
SECTION 2 – Les dénonciations de la convention de Lomé .....	15
CHAPITRE II – LA DYNAMIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE .....	24
SECTION 1 – Les préalables à l’APE .....	24
SECTION 2 – Les négociations de l’APE .....	35
<u>2<sup>ème</sup> PARTIE</u> : LES ENJEUX ET PERSPECTIVES DE L’APE CEDEAO-UE...	47
CHAPITRE I - LES ENJEUX DE L’APE POUR LA CEDEAO ET L’UE .....	48
SECTION 1 - Les enjeux de l’APE pour la CEDEAO .....	48
SECTION 2 – Les enjeux pour l’UE .....	56
CHAPITRE II – LES PERSPECTIVES POUR LA CEDEAO ET L’UE.....	66
SECTION 1 - Les perspectives de l’APE pour la CEDEAO.....	66
SECTION 2 – Les perspectives de l’APE pour l’UE .....	76
CONCLUSION GÉNÉRALE .....	88

## INTRODUCTION

L'Accord de partenariat économique (APE) entre la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Union Européenne (UE) et ses États membres a été paraphé le 30 juin 2014 à Ouagadougou (Burkina Faso), après la clôture au niveau des Négociateurs en chef le 6 février 2014. Cet acquis est le résultat d'une longue période de négociations qui ont formellement démarré le 27 septembre 2002 à Bruxelles.

Mais l'APE n'est que la suite d'une longue relation qui remonte à une époque beaucoup plus reculée. En effet, les pays de la CEDEAO sont tous des ex-colonies de puissances colonisatrices européennes qui figurent aujourd'hui au rang des pays membres de l'UE. Le processus de la nouvelle coopération entre ces deux partenaires a été engagé par le Traité de Rome signé le 25 mars 1957 créant la Communauté Économique Européenne (CEE), qui prévoyait un accord d'association avec les anciennes colonies et territoires d'Outre-mer. Cette coopération s'est traduite par les accords de Yaoundé I (1963-1969), puis de Yaoundé II (1969-1975) qui, sur la base de liens historiques forts, entendaient engager une coopération économique privilégiée fondée sur des échanges réciproques avec les pays nouvellement indépendants.

A partir de 1975, la convention de Lomé prendra la relève de ces accords dont les partenaires ont vu leur nombre s'accroître par l'adhésion de nouveaux pays européens, en même temps que les ex-colonies qui leur étaient rattachées. Cet élargissement est marqué par la création, à travers les accords de Georgetown signés en juin 1975, du groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) qui vont, pendant vingt cinq ans, bénéficier de préférences commerciales non-réciproques, marquées par des exportations exemptées de droit de douane, ainsi que des mécanismes pour stabiliser les fluctuations de leurs recettes d'exportation.

Reposant sur certains intérêts communs, le regroupement de ces pays a été, dans un contexte géopolitique de guerre froide, favorisé par les revendications relatives à l'instauration d'un Nouvel ordre économique international, qui a poussé à la mise en place de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) dont la création a permis de faire entendre les revendications et

préoccupations des pays du Tiers Monde même si « la portée opérationnelle de ses actions peut être jugée décevante et sa perte de prestige politique est aujourd'hui incontestable<sup>1</sup> ».

Mais dans les années 80, ces pays ont été confrontés à un nouvel environnement économique et politique caractérisée par la libéralisation du commerce et la privatisation des entreprises publiques administrées à travers les programmes d'ajustement structurel guidés par la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI), en vue du redressement de leur économie, qui se sont plutôt soldés par des graves crises d'endettement.

Et, au moment où ils comptaient encore sur les appuis extérieurs, les années 90 se sont trouvées marquées par une nouvelle donne internationale résultant de l'effondrement du bloc communiste, de la mondialisation des échanges internationaux, de l'aggravation de la situation économique et de la perte de crédibilité de l'aide publique au développement.

C'est dans ce contexte qu'après avoir servi durant 25 années la coopération entre les pays ACP et l'UE, la convention de Lomé, en raison de son bilan mitigé et des contestations dont certains de ses mécanismes sont l'objet, a fini par essuyer des critiques et dénonciations qui ont conduit à sa remise en cause et à son remplacement, à son expiration en l'an 2000, par l'Accord de Cotonou dont le volet commercial prévoit la conclusion des APE.

Que faut-il entendre par APE ?

« Un accord s'entend d'une rencontre de volontés en vue de produire l'effet de droit recherché par les parties que cela soit dans le cadre d'un contrat ou d'une convention<sup>2</sup> ». Ce terme peut également recouvrir des notions telles que « le consentement, l'entente voire une harmonie entre plusieurs personnes<sup>3</sup> ».

Le partenariat est défini comme « l'association des partenaires dans le domaine économique ou social<sup>4</sup> ». Les partenaires quant à eux sont des « personnes

---

<sup>1</sup> CASTEL (O.), *Le Sud dans la mondialisation. Quelles alternatives ?*, Paris, La découverte, 2002, P. 84.

<sup>2</sup> Dalloz, *Lexique des termes juridiques*, 14<sup>e</sup> éd., année 2003, P. 7.

<sup>3</sup> Petit Larousse, 2005

<sup>4</sup> CORNU (G.) : *Le vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 8<sup>e</sup> éd. décembre 2010, P. 661.

publiques ou des personnes privées qui entretiennent des relations économiques suivies et unissent leurs efforts dans la poursuite d'un objectif commun<sup>5</sup> ».

Selon la Direction générale du Commerce de la Commission européenne, « les accords de partenariat économique sont des accords de commerce et de développement entre l'UE et les États ACP, conçus pour faciliter l'intégration des ACP dans l'économie mondiale par le biais d'une libéralisation graduelle des échanges commerciaux et d'une meilleure coopération commerciale, pour promouvoir la croissance durable et pour réduire la pauvreté par le biais du commerce<sup>6</sup> ».

Mais cette définition, dont le contenu est d'autant plus significatif qu'elle émane d'un organe officiel de l'UE, semble ne donner la priorité qu'aux intérêts des pays ACP sans mettre l'accent sur l'évolution qui devrait caractériser les relations UE-ACP. Aussi convient-il de mettre l'accent sur l'esprit des Accords de partenariat économique qui ne sont pas moins le fruit d'une longue réflexion comme le souligne Emile LE THIERS<sup>7</sup> : « les accords de partenariat économique (APE) sont les fruits de la réflexion liée à la question de la rénovation des relations Union Européenne (UE) – Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Ce renouveau était devenu nécessaire sur le plan commercial sous le poids des contraintes posées par les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ».

Prenant en compte les préoccupations qui sont les siennes, le Secrétariat des pays ACP a, quant à lui, opté pour la mise en exergue du contenu de l'APE : « les accords de partenariat économique (APE) sont les nouveaux accords commerciaux qui devraient remplacer en 2008 les préférences non réciproques dont bénéficient actuellement les ACP. Ils devraient être “compatibles” avec les normes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)<sup>8</sup> ».

Trois éléments fondamentaux caractérisent les APE qui ont pris la forme d'une zone de libre échange : la réciprocité des relations commerciales, l'alignement du nouvel

---

<sup>5</sup> CORNU (G.) : *Le vocabulaire juridique*, 10<sup>e</sup> éd. PUF, Paris, janvier 2014, P. 738.

<sup>6</sup> Commission européenne, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc\\_151010.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151010.pdf).

<sup>7</sup> LE THIERS (E.), *La dimension développementale des accords de partenariat économique*, Éditions Apogée, Paris, 2012.

<sup>8</sup> [www.acpsec.org](http://www.acpsec.org), *Manuel à l'usage des acteurs non étatiques* P. 17 (Site du Secrétariat des ACP).

accord sur les règles de l'OMC et l'éclatement des pays ACP en six régions, chacune d'elles étant appelée à mettre en place une intégration régionale, ce qui marque un nouveau recul de leur capacité à peser ensemble dans les négociations internationales.

Tenant compte des appréhensions liées à la nouvelle forme de coopération, les pays de la CEDEAO, dont le sort ne diffère pas de celui des pays ACP, ont commandité des études d'impact dont les résultats se sont révélés défavorables à l'amélioration recherchée de leur économie.

Ces contingences ont suscité de multiples interrogations qui se sont accentuées par les divergences, voire les pressions, qui ont jalonné les négociations des APE sur des points névralgiques pour l'économie des pays ACP, provoquant d'importants retards dans les négociations.

L'intérêt du sujet réside dans la perception des difficultés de la CEDEAO à définir une stratégie régionale face au bilan mitigé des expériences passées de coopération, aux conclusions peu reluisantes des études d'impact faites par la plupart de ses États membres et à la situation de ces derniers qui ne bénéficient pas d'un même statut, le plus grand nombre relevant du groupe des pays les moins avancés (PMA). De plus, le monde traverse un Nouvel ordre économique qui provoque dans les faits, la perte de la souveraineté des États en des matières aussi stratégiques que les politiques agricoles et commerciales, et notamment l'affaiblissement de l'OMC chargée de la régulation du système multilatéral du commerce. Quels sont les enjeux de l'APE dans un tel contexte marqué par l'émergence de nouvelles puissances économiques du Sud dont l'influence en fait le centre de gravité du monde ?

« L'Accord de Partenariat Économique dans le cadre de la CEDEAO » est un thème qui engage la réflexion sur l'ensemble de ces problèmes qui ont nourri les craintes, justifiées ou non, sur le contenu et les perspectives dudit accord, obtenu presque à l'arraché et donnant l'impression d'un manque d'adhésion réelle de la part de la région Afrique de l'Ouest.

Sur le plan théorique, la signature de l'APE est intervenue dans une certaine crise de confiance entre les deux partenaires, avec comme substrat la question de la capacité des pays de la CEDEAO à supporter la concurrence d'une offre réciproque

d'accès de l'UE à leur marché en l'absence d'un soutien financier subséquent pour la mise à niveau de leur économie.

Au plan pratique, les circonstances de la signature de l'APE révèlent, en filigrane, le problème du sens et du degré d'engagement des pays de la CEDEAO dans la création avec l'UE et ses États membres d'une zone de libre échange (ZLE) dont les modalités de mise en œuvre soulèvent des préoccupations restées sans réponses crédibles. La solution relève parfois des discussions au sein de l'OMC

La présente étude tente de répondre à ces questionnements. Elle se structure en deux parties. Plongeant ses racines dans un passé lointain, l'APE entre les pays de la CEDEAO et ceux de l'UE se présente comme une émanation de l'histoire séquentielle de conventions antérieures dont il convient de faire l'état des lieux (1<sup>ère</sup> partie) dans un environnement marqué par une vive concurrence commerciale à l'échelle mondiale, avec de multiples enjeux et ouvrant aux deux partenaires en présence, de nouvelles perspectives (2<sup>ème</sup> partie).

## **Première PARTIE : ÉTAT DES LIEUX DES RELATIONS CEDEAO-UE**

Il apparaît important de replacer la discussion dans une perspective historique, afin de fournir les éléments nécessaires à la bonne compréhension des circonstances de la signature de l'APE. Cette partie est consacrée aux rappels historiques.

Les rapports entre les pays de la CEDEAO et ceux de l'UE remontent à l'époque coloniale. Sans entrer dans le débat sur les bienfaits et les méfaits de la colonisation, il est quand même utile de rappeler qu'il s'agit d'une période sujette à toutes sortes d'interprétations. Une affirmation sur la colonisation qui aborde la plupart des points de vue et résume le phénomène en quelques mots se retrouve dans le manuel des lois coloniales :

«Coloniser signifie être en relation avec de nouveaux pays, profiter de leurs ressources au maximum tout en structurant ces pays avec notre intérêt national; mais cela veut dire aussi apporter à ces peuples primitifs une culture intellectuelle, sociale, scientifique, moral commerciale ou artistique et industrielle dont ils sont dépourvus et qui est l'apanage des races supérieures. Les races supérieures doivent poursuivre et développer la colonisation porteuse de ce double projet<sup>9</sup>.»

On ne balaie pas d'un revers de main des relations d'autant plus lointaines et ancrées qu'elles ont pris naissance depuis les temps coloniaux dans une vision unilatérale de mission civilisatrice.

Aussi les rapports se sont-ils poursuivis, après les indépendances des ex-colonies, dans une continuation qui a revêtu diverses formes d'association au fil du temps.

Un état des lieux s'impose donc, qui passe par un bref rappel historique des relations ayant prévalu entre ces deux partenaires (Chapitre I) et permet d'aborder les dynamiques qui ont présidé aux diverses mutations enregistrées dans la poursuite de leur coopération (Chapitre II).

---

<sup>9</sup> Merignhac Avocat, *Manuel des lois coloniales économiques*, 1912, cité par PAONE (V.), *L'influence de la chine en Afrique, une alternative au post-colonialisme*, p. 1 (version électronique), Chercheur associée au Centre Thucydide de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

## **CHAPITRE I : HISTORIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE**

Les pays de la CEDEAO ont tous été d'anciennes colonies de pays européens. La période coloniale n'a pas été exempte d'activités commerciales, mais la formalisation des relations commerciales n'est apparue que bien plus tard.

A la veille des indépendances des États de la CEDEAO, six pays<sup>10</sup> européens ont créé la Communauté économique européenne (CEE). Dans le cadre de la mise en place de cette communauté, la poursuite des relations avec les ex-colonies a occupé une place de choix. Aussi a-t-il été prévu au Traité de Rome du 27 mars 1957, texte fondateur de la CEE, des mécanismes d'association par lesquels des relations particulières ont été envisagées avec les ex-colonies nouvellement indépendantes.

Par le biais d'accords d'association, les relations devaient rentrer dans une nouvelle ère de coopération dont la genèse (Section 1) permettra d'en suivre l'évolution jusqu'à la signature de l'APE, suite à certaines dénonciations (Section 2).

### **SECTION 1 : GENÈSE DE L'APE**

Depuis le Traité de Rome de 1957 jusqu'à la conclusion de l'APE, les relations entre les pays de la CEDEAO et l'UE et ses États membres ont connu un long parcours et pris la forme de conventions connues sous le nom des villes dans lesquelles elles ont été signées. Il s'agit des conventions de Yaoundé et de Lomé, qui peuvent être considérées comme les ancêtres de l'APE (§1), et dont l'application a conduit à un résultat plutôt mitigé ayant pour résultante, la fragilité des économies des pays de la CEDEAO (§2).

#### **§1 - Les ancêtres de l'APE**

Au moment où la CEE se mettait en place en 1957, les pays de la CEDEAO étaient encore sous administration coloniale. Cette situation a amené les pays fondateurs de la CEE à prévoir, dans la troisième partie du Traité de Rome<sup>11</sup>, un régime d'association des Pays et Territoires d'Outre-mer dont le Traité de Rome constitue la base juridique, avec pour objectif de « favoriser :

---

<sup>10</sup> Il s'agit des six pays fondateurs de la Communauté européenne : la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

<sup>11</sup> TITRE XX (ex-titre XVII) : Coopération au développement Article 177 (ex-article 130 U)

(<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, De 1957 à 2000 : Historique des Conventions avec les pays ACP, consulté le 10 janvier 2016.

- le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux ;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale ;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement ».

C'est dans cette perspective que dès leur accession à l'indépendance, les pays de la CEDEAO sont entrés dans une nouvelle ère de coopération dont la matérialisation s'est réalisée avec la signature des conventions de Yaoundé (A) et de Lomé (B).

#### A- Les conventions de Yaoundé

Après les premières années au cours desquelles il s'agissait d'associer les Pays et Territoires d'Outre-mer à la CEE, les relations de coopération se sont poursuivies dans le cadre des conventions de Yaoundé.

La première convention de Yaoundé est née d'une part, de la volonté des pays européens préoccupés de préserver leurs intérêts économiques et géopolitiques dans un esprit de solidarité et soucieux d'assumer une certaine responsabilité et d'autre part, des aspirations des jeunes États indépendants, désireux de bénéficier des préférences commerciales et des financements de leurs projets de développement.

Signée le 20 juillet 1963 pour cinq ans entre les six États de la CEE et les pays associés devenus États africains et malgaches associés (EAMA) avec 18 États africains, Madagascar incluse, cette convention, principalement centrée sur l'Afrique noire francophone, mettait en place un régime commercial de libre échange. Ce régime est fondé sur un système de préférences réciproques entre ces États et la CEE, assorti d'une aide alimentée par le Fonds européen de développement (FED) créé à cet effet.

Cette première convention visait, par l'octroi de préférences commerciales, à garantir l'approvisionnement de l'Europe en matières premières tout en assurant le débouché des anciennes colonies. Il avait également pour objectif de pérenniser le rôle central exercé par quelques firmes européennes dans le commerce avec ces pays. La deuxième convention qui prolongeait et développait les dispositions de Yaoundé I fut paraphée le 29 juillet 1969 pour prendre fin en 1974.

Progressivement, dans un contexte économique international qui se modifiait sensiblement, l'Europe a commencé à étendre le champ géographique de sa politique de coopération. En effet, à l'expiration de la convention de Yaoundé II, le renouvellement des relations commerciales a connu une évolution remarquable. D'une part, la convention suivante a été signée dans une nouvelle ville, Lomé, la capitale togolaise, et prendra la dénomination de Lomé I dont l'ouverture va être étendue à de nouveaux pays. Ainsi, la modification du contexte international économique et politique va conduire à la refonte complète des accords de Yaoundé, qui sera remplacée par la Convention de Lomé.

#### B- Les conventions de Lomé

A l'expiration de la convention de Yaoundé, un facteur interne à la CEE vient modifier la configuration, tant de cette dernière que de la coopération. Il s'agit de l'adhésion de la Grande-Bretagne<sup>12</sup> qui apporte ses anciennes colonies appartenant au Commonwealth, permettant qu'à l'échéance des accords de Yaoundé, l'association des États africains et malgache soit élargie aux membres d'Afrique et des Caraïbes du Commonwealth. Ainsi, la première convention de Lomé dénommée « Lomé I » a été signée entre 46 pays ACP et 9 États membres de la CEE.

Tout en s'inspirant de la convention de Yaoundé, « Lomé I » a introduit plusieurs innovations. La plus importante de ces innovations est le changement fondamental intervenu en 1975 dans le régime commercial. A la différence des conventions de Yaoundé qui reposaient essentiellement sur un système de préférences réciproques, la première convention de Lomé adopte un système de concessions commerciales unilatérales, sans réciprocité, un mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation pour les produits agricoles, le STABEX<sup>13</sup>, la mise en place de nouvelles institutions paritaires, et l'emprunt au Commonwealth de certains dispositifs, notamment le protocole sucre qui bénéficie comme certains autres produits, de quantités et de prix garantis.

---

<sup>12</sup> VERHOEVEN (J.), *Droit de la communauté européenne*, Éditions Larcier, 2<sup>ème</sup> édition, Bruxelles 2001, p. 13 ; La Grande-Bretagne, le Danemark et l'Islande sont devenus membres le 1<sup>er</sup> janvier 1973.

<sup>13</sup> Stabex : a pour objectif «de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation » et cherchait à « garantir la stabilisation des recettes provenant de l'exportation par les pays ACP, à destination de la Communauté ou vers d'autres destinations, de produits dont leurs économies dépendent, qui sont affectés par des fluctuations de prix, de quantités, ou de ces deux facteurs. Le **Sysmin** assure les mêmes fonctions pour les produits miniers.

La deuxième Convention prend la relève de « Lomé 1 » de 1980 à 1985, le nombre de pays ACP passant de 46 à 58. Elle voit apparaître le système de stabilisation pour les produits miniers, le Sysmin. Elle verra également son domaine d'intervention s'élargir : statut des travailleurs émigrés, pêche, transport maritime... (V. évolution schématisée des parties ACP et Europe en annexe 1).

Quant à Lomé III, elle couvre la période 1985-1990 et compte 66 pays ACP et 10<sup>14</sup> pays de la CEE. Elle consacre la priorité accordée au développement agricole et rural, notamment la satisfaction des besoins alimentaires essentiels, la lutte contre la sécheresse et la désertification et l'amélioration des capacités de stockage. Elle a surtout coïncidé avec les processus d'ajustements structurels prônés par le Fonds monétaire international (FMI). Un fonds d'aide aux réfugiés a été créé avec une référence aux droits de l'homme, malgré la réticence des ACP.

La quatrième Convention a été la plus large (68 pays ACP et 12<sup>15</sup> pays européens y portent leur signature) et la plus longue. Allant de 1990 à l'an 2000, elle couvre une décennie toute entière et est assortie d'une révision à mi-parcours. Elle a à son actif les questions relatives à l'ajustement structurel, à la dette, au rôle du secteur privé, à l'environnement, la coopération décentralisée... Certains transferts financiers, comme ceux du STABEX, seront considérés comme des subventions et donc non remboursables.

Enfin, le respect des droits de l'homme sera explicitement avancé comme critère du développement économique et cette indication devient une condition de la coopération lors de la révision de la quatrième Convention en 1995 dont le nombre de signataires est passé à 71 pays ACP (V. liste des ACP en annexe 2) et 15<sup>16</sup> pays de l'UE. Les critères environnementaux sont mis en exergue dans la conception des projets. Il est enfin proclamé la nécessité pour les pays ACP de s'insérer dans l'économie mondiale, ce qui deviendra l'objectif principal des Accords de Cotonou (2000) et des nouveaux accords de partenariat économique (APE).

Le financement par le Fonds européen de développement (FED) accompagne chaque convention pour la même durée. Mais les conventions successives n'ont pas

---

<sup>14</sup> VERHOEVEN (J.), op. cit., p. 13 : La Grèce est devenue membre en 1979.

<sup>15</sup> Idem, p. 13 : L'Espagne et le Portugal adhèrent en 1985.

<sup>16</sup> Ibid., p. 16 : l'Autriche, la Finlande et la Suède sont devenus membres le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

produit les effets escomptés sur le développement de ces pays dont les économies se sont davantage fragilisées.

## **§2- La fragilité historique des ACP**

De l'époque coloniale jusqu'après les indépendances, les pays ACP ont entretenu l'essentiel de leurs échanges commerciaux avec leurs anciennes métropoles. Aussi se sont-ils retrouvés impliqués dans un schéma de relations commerciales qui répond plutôt aux préoccupations de ces dernières comme le souligne le Livre vert<sup>17</sup> de 1996 : « Les préoccupations européennes liées au premier choc pétrolier, à savoir la peur de manquer de matières premières et le souci de préserver des marchés extérieurs privilégiés, se sont ajoutées aux intérêts géostratégiques et au sentiment de responsabilité découlant du passé colonial qui prévalait encore largement, pour motiver le premier accord de partenariat entre la Communauté et les pays ACP ».

Il en a résulté pour ces derniers une spécialisation dans la fourniture de produits de base, fortement tributaires des cours mondiaux et de leur capacité limitée de production, sources d'un déséquilibre persistant (A) que les systèmes de stabilisation n'ont pas suffi à corriger. Pour conserver leur équilibre budgétaire, leur recours à l'aide au développement s'est soldé par une dépendance plus accrue (B).

### A- Le déséquilibre des échanges commerciaux

En dépit des accords et des apports financiers et autres appuis en matière de développement qu'elles ont générés, les modalités d'intégration des pays ACP au commerce international n'ont pas permis à ces pays de mettre en place des dynamiques de croissance forte et compétitive. Au contraire, elles ont provoqué des déséquilibres qui se sont accentués et se traduisent par l'inégalité des acteurs et l'inégalité liée au mode de participation au commerce international.

L'inégalité des acteurs : les échanges se déroulent entre des partenaires inégaux sur presque tous les plans. D'un côté, les pays membres de l'UE, qui ont en 2005 un Produit National Brut (PNB) combiné de 13 300 milliards de dollars, et de l'autre, six groupes de pays ACP, dont 39 font partie des 50 PMA au monde, qui ne

---

<sup>17</sup> Livre vert des relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle ; COM(96) 570 final, Bruxelles, le 20.11.1996 ; Version électronique : Url COM(96) 570.

représentent, quant à eux, qu'un produit national brut (PNB) total de 425 milliards de dollars. (V. tableau des partenaires commerciaux inégaux en annexe 3)

Selon ces données, le groupe le plus petit, les Iles du Pacifique, a un PNB combiné de 9 milliards de dollars – soit 1400 fois moins que celui de l'UE. Même le groupe le plus grand, la région d'Afrique de l'ouest que représente la CEDEAO, a un PNB plus de 80 fois inférieur à celui de l'UE.

Au regard de ces considérables inégalités, il n'est pas difficile de voir de quel côté se situe le pouvoir de décision. C'est donc en toute connaissance de cause que, sur la base des différences économiques caractéristiques entre l'UE et les pays ACP, les conventions successives ont accordé aux pays ACP, des préférences commerciales unilatérales tantôt réciproques ou non, et de l'aide au développement au gré des intérêts et des préoccupations de l'UE et de ses États membres.

Inégalité liée à la nature des produits exportés : le commerce extérieur des pays ACP est caractérisé par l'exportation de produits de base. Dans la structure des échanges UE-ACP par produits, les exportations des pays ACP sont concentrées sur quelques produits de base, avec une stabilisation autour de plus de 80% de la part des matières premières dans ces exportations.

Engagés dans le commerce international sur la base d'une division de travail qui fait d'eux des pourvoyeurs de matières premières, ces pays ont subi les contrecoups du marché qui, concomitamment à d'autres facteurs, ont contribué à annihiler leurs efforts de développement tout en les maintenant dans la dépendance.

En effet, depuis la période coloniale, les pays concernés se sont insérés dans une répartition de rôle qui, imposée par leurs partenaires occidentaux pour les besoins de leur économie, ne leur a pas laissé d'autres options pour leur propre développement. « Ainsi les instruments de la coopération mis en place au lendemain des indépendances n'ont pas su engendrer une diversification suffisante des ressources et des capacités, un processus viable de croissance. Là est le vrai problème : pour avoir voulu croître à un rythme mécanique de rattrapage et non biologique de développement et pour avoir procédé par juxtaposition d'opérations,

d'ouvrages et d'actions non intégrés, les pays en développement subissent pour la plupart une situation de dépendance à laquelle on ne voit guère d'issue<sup>18</sup> ».

En s'arrimant à cette forme d'échange international, les pays concernés ont assisté à l'extraversion de leur économie et, livrant souvent les mêmes produits, sont devenus plus concurrents les uns des autres, contribuant ainsi à plus servir les besoins de développement des partenaires que leur propre émergence. Cette situation s'est trouvée accentuée par l'aide au développement qui, préconisée pour appuyer ces pays dans leurs efforts de développement, n'ont pas moins contribué à leur fragilisation.

#### B- La dépendance de l'aide au développement

L'aide bilatérale et multilatérale au développement a occupé une place importante dans la dépendance des pays ACP vis-à-vis de l'Extérieur. Deux facteurs sont à la base de cette dépendance : le contexte historique et la dégradation du cours des produits de base.

Tirant parti de leur situation d'ex-colonies, ces pays s'estimaient en droit d'attendre et de revendiquer une répartition plus juste des richesses en leur faveur. La satisfaction d'une telle revendication a revêtu diverses formes d'assistance qui ont englouti des sommes colossales. Des prêts et dons bilatéraux et multilatéraux aux avantages liés aux régimes commerciaux en passant par les systèmes de stabilisation des recettes d'exportation, l'aide est devenue indispensable pour le maintien de leur équilibre budgétaire.

En effet, les exportations des pays ACP ont été confrontées à des fluctuations des cours de leurs produits de base. Les baisses de recettes qui s'en sont suivies n'ont pu bénéficier pendant longtemps du soutien attendu des mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation (Stabex) dont la principale limite est l'insuffisance des moyens financiers pour faire face à la chute des cours des matières premières. Cette insuffisance a fini par entraîner un lourd déficit financier du système, et par ricochet, un dérèglement dans la couverture des besoins en matière de stabilisation. La baisse tendancielle des recettes d'exportation ainsi amorcée s'est traduite pour

---

<sup>18</sup> PISANI (E.), *La main et l'outil, le développement du Tiers-Monde et l'Europe*, Robert Laffont, Paris, 1984, P. 139-140.

les pays ACP par un recours massif à l'endettement international qui a conduit à une autre crise, celle de la dette qui appellera l'application de programmes d'ajustement structurel.

Dans un tel contexte, une nouvelle conditionnalité pour l'octroi d'aides aux pays ACP a vu le jour dans les relations ACP-UE, celle de l'ajustement structurel pour soutenir les programmes appuyés par les banques multilatérales (FMI et BM), qui entendent restaurer la doctrine économique : diminution des dépenses publiques, réduction de la taille de l'État, privatisations des entreprises publiques, élimination des réglementations, croissance menée par les exportations, etc., selon « le consensus de Washington<sup>19</sup> ».

Au vu des expériences, l'aide a pu être analysée soit comme « un jeu<sup>20</sup> arbitraire de pratiques appliquées par certains pays selon leurs propres règles et leurs priorités et objectifs ». Cette situation a été dénoncée par le Président Obama dans le discours prononcé le samedi 11 juillet 2009 à Accra lors de sa dernière visite en Afrique : « En réduisant les coûts qui vont aux consultants occidentaux et à l'administration, nous donnerons plus de ressources à ceux qui en ont besoin... L'aide n'est pas une fin en soi. Le but de l'assistance étrangère est de faire en sorte qu'il n'y en ait plus besoin ». C'est le cas dans certains pays comme l'Inde et la Corée du Sud où, si l'aide a contribué au progrès, « c'est parce qu'elle a été intégrée dans un projet de développement global et cohérent, servant à financer des réalisations qui devaient par la suite assurer leur propre rentabilité, et non gaspillée sans lendemain par bon nombre de pays africains ».

Quelles que soient les raisons qui sous-tendent l'aide au développement, elle est restée un des moyens de la politique étrangère des pays donateurs, sauf pendant la période de l'affrontement Est-Ouest où les pays bénéficiaires avaient davantage de marge de manœuvre. Le système d'aide n'a pas connu beaucoup de succès. Il en est ainsi des autres volets de la coopération, notamment en ce qui concerne la

---

<sup>19</sup> STIGLITZ (J. E.), Prix Nobel d'économie, *Quand le capitalisme perd la tête*, Fayard, Paris, 2003, p.394 : « Stratégie fondamentale de développement préconisée à partir des années 80, par le FMI, la BM et le Trésor, stratégie qu'on appelle parfois le « néolibéralisme », ou, puisque les grands acteurs qui l'imposaient se trouvaient tous à Washington, le consensus de Washington ».

<sup>20</sup> SOGGE (D.), *les mirages de l'aide internationale, quand le calcul l'emporte sur la solidarité*, Enjeux planète, Tunisie, 2003, P. 66

convention de Lomé. Aussi des voix se sont-elles élevées pour en dénoncer certains mécanismes.

## SECTION 2 : LES DÉNONCIATIONS DE LA CONVENTION DE LOMÉ

Les pays exportateurs de produits concurrents à ceux des pays ACP et l'opinion nationale des pays occidentaux ne sont pas restés insensibles aux effets des mécanismes de coopération mis en place dans le cadre de la convention de Lomé. De même, la question de l'efficacité de l'aide apportée aux pays ACP et celle de savoir si les programmes d'aide administrés par la Commission de Bruxelles étaient mieux gérés que ceux conduits par leur agence nationale ont mobilisé l'opinion dans les pays donateurs. Aussi les critiques développées dans ce cadre ont-elles donné lieu à des plaintes et dénonciations de certains aspects commerciaux (§1) dont l'examen par l'Organe de règlement (ORD) de l'OMC a abouti à des conclusions d'incompatibilités de la convention de Lomé avec les règles de l'OMC (§2).

### **§1. Les dénonciations des aspects commerciaux**

Les dénonciations portent d'une part sur les préférences commerciales (A), et d'autre part sur les protocoles produits (B).

#### A- Les préférences commerciales

« Les préférences commerciales<sup>21</sup> visent à conférer un avantage de prix aux pays ACP par rapport aux autres exportateurs d'une part, et à les aider à surmonter leur désavantage en termes de coûts d'autre part, afin d'améliorer leur compétitivité et de développer leurs exportations vers l'UE : la valeur des préférences se mesure donc en comparant l'évolution des exportations des pays ACP avec celles d'autres pays en développement n'ayant pas bénéficié des mêmes avantages ».

D'une manière globale, les préférences commerciales octroyées par la convention de Lomé n'ont pas atteint les objectifs assignés, à savoir, accroître les performances commerciales des pays ACP et faciliter leur insertion dans l'économie internationale. « L'impact<sup>22</sup> des préférences commerciales a, dans l'ensemble, été

---

<sup>21</sup> GEMDEV, *la convention de Lomé en questions, les relations entre les pays ACP et l'UE après l'an 2000*, Éditions Karthala, p. 143

<sup>22</sup> Livre vert, op. cit., p. 7.

décevant ». Telle est la conclusion de l'UE sur les préférences commerciales dans le cadre de l'évaluation de la convention de Lomé en 1996, qui reconnaît ainsi que les préférences de Lomé n'ont pas atteint leur objectif. La question est de savoir à quoi un tel résultat peut être attribué.

Pour l'UE, dans la majorité des pays ACP, les politiques économiques et les conditions structurelles internes nécessaires au développement des échanges économiques et commerciaux ont fait défaut. Le tort est ainsi rejeté sur les bénéficiaires des préférences commerciales dont certains<sup>23</sup> ont quand même été reconnus comme ceux ayant su en tirer profit en parvenant à développer et à diversifier leurs exportations vers l'UE.

Mais d'après les estimations<sup>24</sup> fondées sur les calculs de la Commission européenne, « 63,4% des exportations ACP ne bénéficient d'aucune marge préférentielle car il s'agit de produits importés dans l'UE en exemption de droits dans le cadre de la clause de la Nation la plus favorisée (NPF) ou du Système de préférence généralisé (SPG). Il ne reste donc que 26,6% des exportations ACP susceptibles d'être positivement influencées par le régime préférentiel. On estime ... que 7% seulement des exportations ont bénéficié en 1989 d'une marge préférentielle significative vis-à-vis d'autres exportations, définie comme un écart tarifaire supérieur à 5%. » Ces estimations confirment que la plupart des pays ACP sont restés dépendants de l'exportation de produits primaires n'ayant qu'une faible marge préférentielle.

Or ce sont les produits transformés qui bénéficient, par rapport aux autres exportateurs « NPF », des préférences ACP les plus importantes étant entendu que plus la valeur ajoutée au produit est grande, plus le tarif extérieur commun de l'UE est élevé. Il a donc été dénoncé que la structure des échanges entre l'UE et les pays ACP n'ait pas favorisé les produits transformés pour permettre à ces derniers d'en profiter.

La production pour l'exportation des pays ACP étant restée trop fortement basée sur des structures de production dédiées aux produits primaires, les dénonciations ont mis l'accent sur le poids des divers mécanismes de coopération mis en place dans la

---

<sup>23</sup> Idem : Côte d'Ivoire, Jamaïque, Maurice, Zimbabwe... p. 7.

<sup>24</sup> GEMDEV, op. cit., p. 145.

consolidation de telles structures héritées de la colonisation. Mais il a été également question de savoir quelle aurait été la situation si les ACP n'avaient pas bénéficié de telles préférences.

Mais en dehors de ces causes structurelles, d'autres facteurs peuvent être à l'origine d'une utilisation limitée des préférences commerciales : le manque d'information et de capacité, la complexité des règles et procédures, les règles d'origine et les restrictions d'accès au marché, notamment les quotas liés aux protocoles établis pour certains produits qui ont été dénoncés à l'OMC.

### B- Les protocoles Produits

Dans le cadre de la convention de Lomé, quatre produits agricoles ont fait l'objet de protocoles qui y sont annexés : la banane, le sucre, la viande bovine et le rhum. Les bénéfices de certains protocoles ont diminué, voire disparu suite à des évolutions qui échappent aux négociations entre ACP et UE. Ainsi, le protocole « rhum » a connu son terme en 1996 suite à un accord entre l'UE et les États-Unis sur les boissons alcooliques. Pour certains fournisseurs des ACP, ces protocoles donnaient libre accès au marché européen pour des quantités spécifiées.

Protocole sur la banane : Les engagements pris par l'UE dans le cadre de la Convention de Lomé et de ce protocole se sont concrétisés dans l'Organisation commune de marché de la banane (OCMB) et les tarifs communs extérieurs à l'UE. Mise en place en 1993, cette organisation poursuit deux objectifs principaux : elle vise, d'une part, à garantir la couverture des besoins de consommation de l'UE tout en favorisant la préférence communautaire, et, d'autre part, à assurer la préférence pour les producteurs des pays ACP en compartimentant les sources d'approvisionnement externes entre les exportations de ces derniers et celles de pays de l'Amérique latine qui représentent le lot le plus important. Faisant état de cette situation, le rapport d'information<sup>25</sup> n° 3251 déposée à l'Assemblée nationale française par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'UE sur la négociation des APE avec les ACP restitue : « Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2006, l'Europe a pu protéger les bananes produites dans la Communauté et chez nos partenaires ACP, moins

---

<sup>25</sup> LEFORT (J-C.), Député, *la négociation des accords de partenariats économiques avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique*, Rapport d'information du 05 juillet 2006 déposé à l'Assemblée nationale, pp. 108-109 ; (<http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3251.asp>). Consulté le 18 juin 2014.

compétitives que les bananes d'Amérique centrale, par des barrières contingentaires et tarifaires. Ces quotas étaient ainsi répartis :

- un contingent A<sup>26</sup> de 2 220 000 tonnes, avec un droit de douane de 75 euros/tonne et un droit « zéro » pour les bananes produites par les pays ACP ;
- un contingent B de 453 000 tonnes, avec un droit de douane de 75 euros/tonne et un droit « zéro » pour les bananes ACP ;
- un contingent C de 750 000 tonnes, avec un droit zéro, réservé aux seules bananes ACP [*bananes dites traditionnelles*].

Les importations hors quota, c'est-à-dire, pour l'écrasante majorité, celles de bananes dites « dollars », produites par des multinationales américaines opérant en Amérique centrale, devaient acquitter un tarif très élevé de 680 euros/tonnes, tandis que les importations de bananes ACP, hors contingents, étaient soumises à un droit préférentiel de seulement 300 euros/tonnes.

Cette « cascade » de quotas préférentiels a eu des effets positifs sur les exportations des bananes produites par les pays ACP : les bananes en provenance du Cameroun ont augmenté leur part sur le marché européen de 2,9 % en 1988-1990 à 7,8 % en 2001-2003, celles provenant de Côte d'Ivoire de 4,7 % à 6,3 % et, enfin, celles du Ghana, un fournisseur non traditionnel, de 0,01 % à 0,10 %<sup>27</sup> ».

Compte tenu de l'importance du marché européen pour le commerce de ce produit, la lutte pour l'accaparement des parts de marché a conduit à des contestations. Ainsi en 1995, sous la pression des multinationales, les pays de l'Amérique latine et les États-Unis ont dénoncé devant l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC, la non-conformité de l'OCMB aux règles et principes de cette organisation. L'ORD a conclu que le régime communautaire de l'importation de la banane violait certaines dispositions du GATT 1994 et de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS)<sup>28</sup> sur plusieurs plans.

D'une part, en ce qui concerne les contingents tarifaires accordés aux États ACP, l'ORD a relevé qu'ils étaient contraires aux articles I<sup>29</sup> et XIII<sup>30</sup> du Gatt 1994, la

---

<sup>26</sup> Ouvert aux bananes ACP non traditionnelle et aux « bananes dollars » provenant de l'Amérique latine.

<sup>27</sup> LEFORT (J-C.), op. cit., p. 109.

<sup>28</sup> WT/DS27/AB/R du 9 septembre 1997.

<sup>29</sup> L'article I du GATT 1994 interdit la discrimination de traitement entre les États membres de l'OMC

convention de Lomé ne pouvant justifier les mesures discriminatoires prises par l'UE à l'encontre des États latino-américains et des États-Unis.

D'autre part, les licences d'importation accordés aux producteurs ACP étaient contraires aux articles II<sup>31</sup> et XVII<sup>32</sup> de l'AGCS, l'UE devant rester soumise aux obligations découlant de autres accords de l'OMC dans ses rapports avec les pays ACP.

Protocole sur le sucre : Le protocole sucre est calqué sur le modèle de l'Accord du Commonwealth sur le sucre<sup>33</sup> mis en place au sein de cette organisation et prévoyant un régime de quotas d'importations sur le marché britannique. Lorsque les membres ACP du Commonwealth s'intégrèrent aux pays membres de l'«Association des pays africains et malgache » (Convention de Yaoundé) pour former la Convention de Lomé, le principe de cet accord particulier sur le sucre a été conservé.

Le sucre, dans le cadre du protocole d'accord particulier inséré dans la Convention de Lomé, a bénéficié des conditions de l'Organisation commune du marché du sucre de la Politique Agricole Commune (PAC) dont il subit les baisses de soutien au même titre que les producteurs de l'UE, le prix d'achat étant garanti par l'UE et indexé sur le prix garanti communautaire pour le sucre blanc. C'est pourquoi les conditions particulières qui étaient octroyées par les protocoles ont été soumises aux adaptations des organisations communes des marchés agricoles.

Le protocole comprend un mécanisme d'achat, par les organismes d'interventions communautaires, de quantités définies de sucre que les États ACP signataires du protocole s'engageaient à fournir, avec la possibilité de négociation tous les cinq ans alors que les prix communautaires garantis n'étaient eux pas négociables, sauf en cas de modification de la PAC. Cette situation a donné lieu à des malentendus et à des contestations liées aux réformes prévoyant des baisses de prix considérables qui

---

<sup>30</sup> L'article XIII prohibe les discriminations dans l'attribution de contingents tarifaires et non tarifaires.

<sup>31</sup> L'article II de l'AGCS fait obligation à chaque État membre de l'OMC, d'étendre aux services et fournisseurs de services de tout autre État membre, un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et aux fournisseurs de services similaires de tout autre pays.

<sup>32</sup> L'article XVII de l'AGCS fait obligation à chaque État membre de l'OMC, en ce qui concerne toutes les mesures affectant la fourniture de services, un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres services similaires et à ses propres fournisseurs de service similaires.

<sup>33</sup> "Commonwealth sugar agreement".

unilatéralement décidées par l'UE, affecteront tant les producteurs des ACP que ceux de l'UE.

Protocole sur la viande bovine : Ce protocole a semblé fonctionner en faveur de l'UE. On a assisté à des exportations communautaires de viande bovine subventionnée qui ont mis à mal de nombreux pays ACP de l'Afrique. Une illustration<sup>34</sup> a été donnée de la manière dont ces exportations UE ont affaibli la position des fournisseurs ACP dans leur propre région : « les exportations de l'UE vers le sahel représentent moins de 0,5% de la production européenne mais atteignent un niveau considérable dans le contexte régional de destination. Subventionnée à concurrence de 2 écus au kilo, la viande bovine communautaire peut être jusqu'aux deux tiers moins chère que la viande produite au sahel et porte ainsi préjudice aux éleveurs du Mali, du Niger et du Burkina Faso. » Une telle situation laisse présager des effets et des risques potentiels liés à la réciprocité de l'ouverture de marché dans le cadre de la mise en place de la ZLE entre les pays ACP et l'UE et ses États membres.

Les inquiétudes liées à la mise en œuvre de la convention de Lomé sont donc multiformes, mais ce sont les contestations relatives aux protocoles produits qui ont conduit à l'intervention de l'OMC.

## **§2. Les incompatibilités avec les régimes de l'OMC**

Avant l'avènement de l'OMC, la question de la conformité des préférences commerciales de la convention de Lomé aux règles du GATT 1947 était déjà l'objet d'examen. Un groupe spécial chargé dudit examen<sup>35</sup> avait été mis en place. Mais en raison de la souplesse de la procédure de règlement des différends du Gatt 1947, ce régime a été toléré par les autres Parties contractantes du système multilatéral.

L'avènement de l'OMC va modifier cette situation. En effet, l'examen du régime communautaire de l'importation, de la distribution et de la vente de la banane de l'UE va être l'occasion pour l'OMC de remettre formellement en cause les fondements juridiques du régime commercial de Lomé jugé incompatible avec la clause de la Nation la plus favorisée (A) et les exceptions admises à cette clause (B)

---

<sup>34</sup> GEMDEV, op. cit. p. 150

<sup>35</sup> CE-Régime d'importation applicables dans les États membres. Rapport DS 32/R du 3 juin 1993

### A) La clause de la Nation la plus favorisée (« NPF »)

La clause de la Nation la plus favorisée\_(NPF) est contenue dans l'article I : 1 du GATT. Elle constitue la charpente de tout le système commercial multilatéral et dispose<sup>36</sup> que « tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés à un produit originaire d'un membre de l'OMC doivent immédiatement et sans conditions être étendus à tous produits similaires des autres membres de l'OMC ». Certains termes de cette définition ont pu, dans le cadre du règlement des différends par l'ORD, revêtir diverses interprétations.

L'interdiction de toute discrimination : cette interdiction concerne les discriminations de droit (dispositions formelles) et les discriminations de fait (traitement).

Quant à l'avantage conféré, il consiste en tout traitement favorable, quelle qu'en soit la nature, qui facilite l'importation, l'exportation ou la commercialisation des marchandises, visant ainsi aussi bien les réductions tarifaires que tous les avantages compétitifs non-tarifaires pouvant être accordés à des marchandises<sup>37</sup>.

En ce qui concerne l'extension de l'avantage sans conditions, le groupe spécial dans l'affaire « Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile », a précisé que l'octroi d'un avantage en soi peut-être subordonné à la réalisation de certaines conditions, même sans lien avec les produits importés eux-mêmes, pour autant que ces conditions n'aient pas pour effet d'établir une discrimination entre des produits similaires d'origine différente.

Quant à la notion de similarité, elle est relative et doit être appréciée au cas par cas en fonction du contexte et des circonstances propres à un cas donné. D'autres règles de base complètent la clause « NPF ». Il s'agit notamment de la clause du « traitement national », qui interdit toute mesure nationale traitant différemment les produits importés des produits nationaux similaires ou concurrents et ayant pour effet réel ou potentiel de protéger la production nationale.

---

<sup>36</sup> LUFF (D.), *Le droit de l'Organisation mondiale du commerce, analyse critique*, Bruylant, Bruxelles, 2004 p.41-42.

<sup>37</sup> V. Rapport de l'organe d'appel, « Communauté européenne – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes », 9 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphes 206 et 207.

La clause qui concerne particulièrement l'APE est la clause « NPF ». Et c'est en vertu de cette clause que le défaut d'extension des préférences de la convention de Lomé relatives au protocole bananes a été à l'origine de la remise en cause du régime commercial de Lomé.

Le traitement préférentiel pour les pays en développement n'est pas réalisé si les avantages accordés par l'UE aux ACP ne le sont pas à tous les pays en voie de développement. Si cela avait été le cas, l'UE pourrait se prévaloir de certaines dispositions de l'Accord général du GATT dans sa partie IV intitulé « Commerce et développement » et relatives au « traitement spécial et différencié » consacrée aux rapports du commerce avec le développement.

La clause « NPF » admet des exceptions dans des cas spécifiés par les dispositions de l'OMC. L'exception la plus remarquable figure à l'article XXIV du GATT qui autorise, à certaines conditions, l'application de mesures préférentielles en vertu d'accords commerciaux régionaux. La spécificité du régime commercial de Lomé, qui n'a aménagé des préférences commerciales qu'au profit des pays ACP et ce, en dehors de tout accord commercial régional, ne peut cesser de violer les dispositions de l'OMC qu'en s'inscrivant dans le schéma des exceptions prévues par l'article XXIV du GATT.

#### B) Les exceptions de l'Article XXIV du GATT dans le cadre de l'APE

Les fondateurs du GATT ont considéré que la création de ZLE et d'unions douanières constitue une étape vers une libéralisation au bénéfice de l'ensemble des membres du GATT. C'est pourquoi ils ont décidé d'encourager cette forme de libéralisation en aménageant des dérogations. Les dérogations qui concernent les APE sont celles relatives aux accords commerciaux régionaux<sup>38</sup> et celles concernant le traitement préférentiel pour les pays en voie de développement<sup>39</sup>.

« L'Article XXIV du GATT autorise<sup>40</sup>, à certaines conditions, l'application de mesures préférentielles en vertu d'accords commerciaux régionaux » dont la

---

<sup>38</sup> Article XXIV du GATT

<sup>39</sup> Article XXV :1 du GATT et dispositions de la partie IV.

<sup>40</sup> LUFF (D.), op.cit. p. 52.

conclusion « est encouragée, car elle est censée contribuer à l'expansion du commerce mondial et à favoriser le commerce entre les États à cette échelle<sup>41</sup> ».

C'est ainsi que sur la base d'une procédure spécifique et standardisée appliquée au sein du Comité des accords commerciaux de l'OMC<sup>42</sup>, l'UE a obtenu la dérogation nécessaire pour la création avec les différentes régions ACP, des ZLE. « Les ZLE<sup>43</sup> consistent en une intégration moins approfondie des politiques commerciales de leurs membres et se font entre deux ou plusieurs territoires douaniers qui restent distincts... Elles doivent prévoir l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre leurs membres. »

Les conditions de réalisation de la ZLE ne sont pas moins sujettes à interprétation. La question de l'essentiel des échanges, à laquelle se couple le délai raisonnable, n'ont pu trouver un épilogue dans le cadre de l'APE Afrique de l'Ouest qu'à la suite de longues et intenses négociations.

Ce traitement particulier a été largement confirmé dans l'Acte final du Cycle d'Uruguay par la clause de « traitement spécial et différencié » qui doit jouer de manière transversale. Dès lors, la non-réciprocité peut dans ce cadre être légitimée par le fait du caractère « en développement » des pays, notamment en ce qui concerne les PMA.

Avec la signature de l'APE Afrique de l'Ouest et l'entrée en vigueur du Tarif extérieur commun (TEC), les relations entre les pays de la CEDEAO et l'UE et ses États membres s'affranchissent des questions liées aux dénonciations et à l'incompatibilité de la convention de Lomé avec les règles de l'OMC, et vont poursuivre leur dynamisme dans une nouvelle phase après avoir connu d'autres étapes préalables sur lesquels il convient de revenir.

---

<sup>41</sup> Idem, p. 57

<sup>42</sup> OMC, Comité des accords commerciaux régionaux, « Décision du Conseil général sur le Comité des accords commerciaux régionaux », WT/L/127, 7 février 1996 ; Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'Article XXIV du GATT de 1994, paragraphe 7.

<sup>43</sup> LUFF (D.), op. cit., p. 53

## **CHAPITRE II : LA DYNAMIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE**

La coopération entre les pays de la CEDEAO et l'UE et ses États membres a connu une dynamique particulière. Débutant par des rapports entre ex-colonies et puissances colonisatrices marqués par un système d'asservissement qui s'est prolongé, aux premières années de vie du Traité de Rome de 1957 par l'association des Pays et Territoires d'Outre-mer à la Communauté européenne naissante, la coopération avec les pays nouvellement indépendants « charriés » dans la signature des conventions de Yaoundé et de Lomé n'a pas atteint ses objectifs. En effet, à travers l'accord d'association, le Traité de Rome visait à favoriser le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux, l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale et la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement..

Mais l'état de leurs économies à l'expiration de la convention de Lomé a révélé que la coopération n'a ni permis le décollage économique des pays de la CEDEAO ni faciliter leur insertion dans l'économie internationale au moment même où d'autres pays concurrents dénonçaient les préférences unilatéralement octroyées. Aussi la nécessité d'une évaluation de la coopération s'est-elle imposée comme un préalable (Section 1) devant permettre d'ouvrir le débat pour une meilleure orientation des futures négociations (Section 2).

### **SECTION 1 : LES PRÉALABLES À L'APE**

Le scepticisme né du mode de coopération consacré par la convention de Lomé et le sentiment d'insatisfaction lié au défaut de décollage économique des pays ACP ont conduit à une revue dont les résultats ont été consignés dans le Livre vert de 1996 (§1) renfermant les options de base pour la signature de l'Accord de Cotonou (§2).

#### **§1- Le Livre vert de la Commission**

L'évaluation de la coopération intitulée « Livre vert sur les relations entre l'UE et les pays ACP à l'aube du XXIème siècle, défis et options pour un nouveau partenariat » a été adoptée à Bruxelles en 1996. Ce Livre « constitue une étape dans le processus de consultation entrepris par la Commission sur l'avenir des relations entre l'UE et les pays ACP, et dans le débat qui s'est engagé à ce sujet entre tous les

acteurs concernés par le développement. Il vise à sensibiliser l'opinion sur la nécessité pour l'Europe de mener une politique de coopération efficace vis-à-vis de ces pays, et il fournit une grille de lecture des principales questions sur lesquelles l'UE devra prendre position avant d'entamer les négociations avec les ACP. Cette grille de lecture ne prétend être ni unique ni exhaustive. Elle trace un ensemble de pistes et présente différentes options<sup>44</sup> ».

Telle est la définition que le Livre vert donne de lui-même dans le cadre du bilan de la coopération UE-ACP (A) dans une optique d'amélioration du contenu de la coopération à travers de nouvelles options (B).

#### A- Le bilan de la coopération CEDEAO-UE

L'évaluation du régime de Lomé a permis de faire le bilan de la coopération et de définir les nouvelles propositions et options de la CE présentées dans le livre vert publié en 1996.

Ce livre vert souligne<sup>45</sup> que « face à un bilan global mitigé de la coopération UE-ACP et à un certain scepticisme quant aux possibilités de développement des pays ACP, dans le contexte de pressions budgétaires persistantes dans les pays donateurs et d'une tendance au « repli sur soi » engendrée par les difficultés sociales en Europe, les partenaires sont tenus aujourd'hui de mettre l'accent sur l'efficacité de leur coopération et de revoir leurs priorités dans le souci de mieux refléter les préoccupations des sociétés européennes et des ACP ».

Cette appréciation au titre de l'évaluation montre que la coopération n'a pas empêché une faiblesse générale des performances de ces pays. Les premiers indicateurs, ceux relatifs aux exportations des pays ACP, en disent long. En effet, « la part du marché communautaire des exportations des pays ACP vers l'UE a considérablement reculé, passant de 6.7% en 1976 à 2.8% en 1994, avec une situation qui varie sensiblement d'un pays ou d'une région à l'autre<sup>46</sup> ».

Mais le Livre vert est largement revenu sur le cadre général dans lequel s'insèrent les actions de coopération et mentionne :

---

<sup>44</sup> Livre vert, op. cit., p. 121

<sup>45</sup> Idem., p. 6

<sup>46</sup> Ibid. p. 16

- que le principe du partenariat a perdu de sa substance ;
- que la dépendance à l'égard de l'aide, les exigences du court terme et la gestion des situations de crise ont progressivement dominé la relation entre les deux partenaires ;
- que le partenariat s'est avéré difficile à réaliser avec des pays présentant de faibles capacités institutionnelles et des systèmes de gestion publique souvent peu efficaces ;
- que ces pays ont eu tendance à limiter le partenariat à la cogestion des ressources au jour le jour.

Il n'a pas occulté qu'avec une « Europe, confrontée aux difficultés d'ajustement de ses systèmes économiques et sociaux, à la nécessité de développer son action politique dans un monde devenu multipolaire, et de se préparer à l'élargissement à l'Est, la coopération au développement et en particulier sa relation avec les pays ACP, prend désormais une dimension nouvelle<sup>47</sup> ».

Et sans revenir sur les mécanismes qui ont maintenu les pays ACP dans leur position de pourvoyeurs de produits de base, sur les restrictions d'accès au marché (obstacles techniques liés aux règles d'origine, aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), normes de qualité et d'emballage de plus en plus complexes...), le Livre vert conclut que « dans un environnement économique et institutionnel interne généralement peu favorable au développement d'un secteur privé compétitif, à une progression de l'investissement et à une diversification de la production, la plupart des pays ACP n'ont pas été en mesure d'exploiter l'ensemble des possibilités qu'offraient les préférences spéciales accordées dans le cadre de la convention de Lomé<sup>48</sup> ».

Somme toute, la coopération ACP-UE est d'un genre particulier. Elle demeure, malgré tout, celle qui « représente une part importante dans l'ensemble des appuis dont ont bénéficié les pays ACP depuis les années soixante. La Communauté est aujourd'hui l'un des trois principaux fournisseurs d'aide aux pays ACP, et accorde à ces pays le système commercial le plus préférentiel. Indéniablement, la Convention

---

<sup>47</sup> Livre vert, op. cit. p. 6.

<sup>48</sup> Idem, p. 16.

de Lomé a représenté un cadre unique de coopération entre deux groupes de pays<sup>49</sup> ».

Même si leur part de marché a reculé, les pays ACP ont bénéficié, par divers mécanismes de mobilisation, de ressources financières importantes et presque entièrement concessionnelles sans lesquelles de nombreuses réalisations concrètes n'auraient pu voir le jour, et du développement, dans un certain nombre de domaines, d'une expertise unanimement reconnue et pouvant être mise à contribution à travers de nouvelles options annoncées par la Commission.

#### B- Les nouvelles options de coopération proposées dans le Livre vert

C'est au niveau des options que les conclusions du Livre vert sont attendues. En effet, ces conclusions devaient répondre à plusieurs défis. Loin de se limiter aux seules préoccupations liées aux incompatibilités avec les règles de l'OMC, les nouvelles options ont à intégrer les problèmes internes aux partenaires traditionnels de l'UE, l'élargissement à l'Est, les risques systémiques nouveaux<sup>50</sup>, les défis de la globalisation, la question des nouveaux pôles de développement en Asie et en Amérique latine ainsi que celle de la démocratisation des pays ACP et le rôle important à jouer en faveur de ces derniers par l'UE en tant que première puissance commerciale et principal fournisseur d'aide publique.

Plusieurs domaines de la coopération ont fait l'objet d'options spécifiques. Celles qui sont les plus significatives concernent le volet commerce et investissement où plusieurs options ont pu être envisagées. Elles figurent au chapitre V relatif aux options pour une nouvelle politique de coopération de l'UE vis-à-vis des pays ACP de la deuxième partie du Livre vert. Ce volet est introduit par un paragraphe significatif : « L'intégration adéquate du groupe ACP dans l'économie mondiale et plus particulièrement la définition de sa place dans le réseau en évolution des relations économiques extérieures de l'UE, en tant que dimension majeure de son intégration dans l'économie mondiale, constituent le défi à relever pour les nouvelles relations UE/ACP après l'an 2000. L'absence d'un cadre adéquat risque

---

<sup>49</sup>Ibid., p. 37 : En Afrique sub-saharienne, l'aide communautaire représente actuellement 10% environ de l'aide provenant de la zone de l'OCDE. En y ajoutant l'aide des États membres, l'UE intervient pour plus de 60% dans l'aide totale accordée à cette région.

<sup>50</sup> Environnement, phénomènes migratoires, terrorisme, drogue, criminalité à l'échelle internationale ...

d'entraîner l'éclatement du groupe ACP<sup>51</sup>, le relâchement des liens actuels entre certains pays et régions ACP et l'UE et la poursuite de la marginalisation des pays ACP les plus pauvres<sup>52</sup> ». Et pourtant, c'est en découpant le groupe des pays ACP en six zones de négociations régionales que le même Livre vert a entamé le démantèlement du groupe des 77.

Sur le plan des accords commerciaux, la Commission annonce six options possibles pour les futures relations commerciales UE/ACP après l'an 2000 dont le « menu » qui a été proposé pour examen aux pays ACP pourrait se résumer comme suit :

« i) "Statu quo" : Le système actuel non-réciproque, différencié (en ce qui concerne les autres PMA), contractuel et uniforme axé strictement sur les conditions d'accès aux marchés est préservé. Une variante pourrait comprendre des améliorations concernant l'accès aux marchés, les règles et procédures, les accords sur les questions liées au commerce et un accord sur les services ; une autre variante consisterait à limiter cette option uniquement aux pays ACP les moins avancés, tout en proposant au groupe plus avancé une des options ci-dessous.

« ii) "Intégration dans le SPG" : Cette option consiste à éliminer le volet commercial de la Convention de Lomé qui serait ainsi réduite à un système d'aide. Les pays ACP les moins avancés seront regroupés avec les pays hors ACP les moins avancés, et les pays ACP les plus avancés entreraient progressivement dans le système normal... ».

« iii) "Réciprocité uniforme" : Demander à tous les ACP d'étendre la réciprocité (en accord avec les règles de l'OMC), après une période de transition commune, aux exportations de l'UE... », avec deux variantes: la première prévoit des périodes de transition différentes pour les PMA-ACP d'une part, et pour les ACP plus avancés d'autre part, et la seconde, « variante améliorée », pourrait comprendre des accords sur les domaines liés au commerce et un accord sur les services. Elle implique également l'intégration totale des pays ACP dans le cadre de l'OMC.

« iv) "Réciprocité différenciée" : La réciprocité à géométrie variable (en accord avec les règles de l'OMC) avec l'UE d'une part, et avec des groupes régionaux

---

<sup>51</sup> Souligné par nous-mêmes.

<sup>52</sup> Livre vert, op. cit., p. 103.

homogènes de pays ACP ou avec des pays ACP individuels d'autre part, sur le modèle des accords commerciaux régionaux Nord-Sud. Dans sa version améliorée, cette option inclurait également les accords sur les domaines liés au commerce, un accord sur les services et l'intégration totale dans le cadre de l'OMC. Une autre variante envisagerait des accords commerciaux régionaux entre l'UE, d'une part, et une zone d'intégration régionale composée de pays ACP et hors ACP, d'autre part.

« Enfin, deux options supplémentaires combinant les quatre options ci-dessus peuvent également être envisagées :

v) "Différenciation dans un cadre unique". Cette option engloberait les options i) à iv) qui représenteraient les éléments d'un menu unique pour l'UE et les ACP à sélectionner en fonction du niveau de développement, des besoins ressentis et de la volonté des ACP d'approfondir la relation, des conditions politiques, et du niveau de réciprocité que les ACP seraient prêts à octroyer à l'UE...

Cette option envisagerait un ensemble d'accords commerciaux organisés en quatre tiroirs<sup>53</sup> à savoir : des ZLE de région à région ; des ZLE bilatérales, avec des pays ACP volontaires ne participant à aucun processus d'intégration régionale et suffisamment grands et capables (Nigeria, Zaïre, par exemple) et pour autant que les conditions politiques soient favorables ; des préférences non réciproques, maintenues pour les ACP les moins développés (établies unilatéralement ou dans un cadre multilatéral) ; l'intégration progressive dans le SPG pour les pays ACP ayant un niveau de développement qui les rendrait inéligibles pour l'option précédente, avec le maintien des préférences en vertu des protocoles sur les produits de base, mais uniquement pendant une période de transition (une dérogation pourrait être demandée dans ce cas).

Dans ce contexte, les pays ACP seraient en mesure, en accord avec l'UE, de sélectionner l'option commerciale la mieux adaptée à la stratégie d'intégration retenue et à leurs besoins et capacités... Cette option-cadre préserverait le caractère unique de la Convention de Lomé existante mais permettrait d'ajouter des notions de réciprocité, de différenciation et d'intégration progressive au principe du partenariat, à titre de dimensions de base additionnelles...

---

<sup>53</sup> Idem, pp 73-74

« vi) "Différenciation débouchant sur une multiplicité d'accords". Dans ce système, les alternatives i) à iv) débouchent naturellement sur une multiplicité d'accords commerciaux, coexistant éventuellement avec un paquet d'aide unique. Le caractère unique de la Convention de Lomé est évidemment la première victime de cette approche. L'aspect contractuel et la sécurité, et certainement la force et l'étendue du principe de partenariat, varieront selon les accords, et le niveau actuel de préférences subira probablement une érosion pour certains groupes de pays ACP ou connaîtra une extension pour d'autres groupes en fonction de l'option retenue.

*Ce cadre multiple sera relativement incompatible avec la préservation des avantages octroyés dans le cadre des protocoles sur les produits de base ainsi qu'avec le système horizontal de préférences agricoles... Par ailleurs, quelle que soit l'option choisie, l'UE est engagée dans un processus d'harmonisation des règles d'origine appliquées dans le cadre des régimes préférentiels<sup>54</sup> ».*

Telles sont, en 1996, les six options proposées dans le Livre vert qui a conduit, entre 1998 et 2000, à des négociations en vue de la rénovation du schéma de coopération avec les pays ACP. Ces négociations ont débouché sur l'Accord de Cotonou dont la mise en œuvre du volet commercial à travers les APE a abouti à des engagements de libéralisation de la part des différentes régions. (V. annexe 5).

## **§2- L'Accord de Cotonou**

En mettant en débat le livre vert de 1996 qui a conclu que « l'impact des préférences commerciales a, dans l'ensemble, été décevant<sup>55</sup> », la Commission européenne va appeler à un rééquilibrage du partenariat en faveur des pays ACP. C'est dans ce contexte que l'Accord de Cotonou a vu le jour le 23 juin de l'an 2000.

Cet Accord constitue un tournant remarquable dans les relations de coopération entre l'Union européenne et les pays ACP. Il représente un moment crucial de rénovation de la convention de Lomé, une arène pour débattre des options en présence afin de parvenir à un accord (A) qui répond aux exigences de l'heure et établit les implications pour chaque partenaire (B).

---

<sup>54</sup> Verbatim : Livre vert, pp 72-74.

<sup>55</sup> Livre vert, op. cit., p. 7.

## A- Présentation de l'Accord de Cotonou

L'Accord de partenariat ACP-UE, encore appelé Accord de Cotonou, a été signé le 23 juin 2000 à Cotonou. Il a été révisé deux fois : le 25 juin 2005 à Luxembourg et le 22 juin 2010 à Ouagadougou. Il est conclu pour une période de vingt ans et prévoit une clause de révision tous les 5 ans.

Les objectifs de l'Accord de Cotonou sont « de promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des États ACP, de contribuer à la paix et à la sécurité et de promouvoir un environnement politique stable et démocratique. Le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale ». Dans le cadre de leur réalisation, « ces objectifs, ainsi que les engagements internationaux des parties, notamment les objectifs du millénaire pour le développement, inspirent l'ensemble des stratégies de développement<sup>56</sup>... ».

Il est prévu d'encourager et de soutenir les « processus d'intégration régionale et sous-régionale qui facilitent l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale en termes commerciaux et d'investissement privé<sup>57</sup> » tout en précisant que « le développement des capacités des acteurs du développement et l'amélioration du cadre institutionnel nécessaire à la cohésion sociale, au fonctionnement d'une société démocratique et d'une économie de marché ainsi qu'à l'émergence d'une société civile active et organisée font partie intégrante de cette approche<sup>58</sup> ».

Ce partenariat UE-ACP s'articule en six parties :

- 1) les dispositions générales relatives aux objectifs, aux principes et aux acteurs et à la dimension politique<sup>59</sup> ; (Articles 1 à 13)
- 2) les dispositions institutionnelles concernant les institutions conjointes à mettre en place<sup>60</sup> ; (Articles 14 à 17)

---

<sup>56</sup> Accord de Cotonou, version 2010 : Article 1<sup>er</sup>, alinéas 1, 2 et 3, p. 16

<sup>57</sup> Accord de Cotonou, version 2010 : Article 1<sup>er</sup>, alinéa 4.

<sup>58</sup> Idem, p. 16

<sup>59</sup> Ibid., p. 16.

<sup>60</sup> Ibid., p. 30.

- 3) les stratégies de coopération<sup>61</sup> qui comprennent les stratégies de développement et la coopération économique et commerciale ; (Articles 18 à 54)
- 4) la coopération pour le financement du développement<sup>62</sup> qui décrit les lignes directrices, la coopération financière, la coopération technique et les procédures et systèmes de gestion ; (Articles 55 à 83)
- 5) les dispositions générales concernant les États ACP les moins avancés, enclavés et insulaires<sup>63</sup> ; (Articles 84 à 90)
- 6) les dispositions finales<sup>64</sup>. (Articles 91 à 100)

Dans les faits, les changements les plus importants introduits par l'Accord de Cotonou interviennent dans le volet économique et commercial qui vise à promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des États ACP dans l'économie mondiale, en d'autres termes, à transformer la coopération pour le développement qui prévalait dans la Convention de Lomé, en une coopération pour l'intégration dans la mondialisation. Pour se mettre en conformité avec les règles de l'OMC, les préférences commerciales accordées aux pays ACP par le régime de Lomé seront supprimées à l'issue des négociations des APE.

L'accord fixe également comme autres objectifs, la libéralisation des services et la mise en place de règles en ce qui concerne la concurrence, la normalisation, la protection de la propriété intellectuelle, et les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Les protocoles relatifs aux produits de base (avantages commerciaux pour le sucre, les bananes et la viande bovine) seront réexaminés, de même que les règles d'origine.

L'Accord de Cotonou n'est pas en lui-même un accord commercial, mais plutôt un engagement à se mettre d'accord à une date ultérieure. Les négociations formelles des nouveaux accords commerciaux ont commencé en septembre 2002 et ces accords devraient, selon l'article 37 de l'Accord de Cotonou, entrer en vigueur le 1er janvier 2008.

---

<sup>61</sup> Ibid., p. 33.

<sup>62</sup> Ibid., p. 63.

<sup>63</sup> Ibid., p. 83.

<sup>64</sup> Ibid., p. 85.

En remplacement du régime préférentiel non réciproque du régime de Lomé, plusieurs nouveaux accords commerciaux réciproques dénommés Accords de partenariat économique (APE) devront être signés entre six régions ACP et l'UE et ses États membres. Mais en attendant, l'Accord de Cotonou reconduit les préférences de Lomé pendant la durée des négociations. Pour un meilleur suivi, il est instauré un comité ministériel commercial mixte ACP-CE.

#### B- Les implications pour le partenariat

L'Accord de Cotonou est entré en vigueur le 1er avril 2003, après sa ratification par les 15 pays membres de l'UE [27 en 2007] et les 76 pays signataires soit tous les pays ACP à l'exception de Cuba, de la Somalie et du Timor-Leste<sup>65</sup>.

Cette entrée en vigueur engage les partenaires dans la voie des négociations de nouveaux accords commerciaux tels que prévus par les articles 36 et 37 de l'Accord de Cotonou. Il convient de souligner que ces deux articles qui n'ont connu aucun changement à la révision de 2005, ont subi des modifications en 2010. Les changements notoires concernent l'article 37 dont le contenu a évolué.

En effet, l'Accord de Cotonou, version originale, accordait, en son article 37 alinéa 6, aux pays non-PMA « qui décident, après consultation avec la Communauté, qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique, de faire examiner en 2004, leur situation par la Communauté qui 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<sup>66</sup> ». Si à la révision de 2005, cet article reste inchangé après l'année 2004, il y a lieu de se demander ce qui a motivé sa transformation complète à la révision de 2010 pour devenir « les parties débattent de la manière de simplifier et de réexaminer les règles d'origine, y compris les dispositions sur le cumul, qui s'appliquent à leurs exportations<sup>67</sup> ».

Il s'en déduit que la porte de l'examen des alternatives est fermée et que les pays ACP restent irrémédiablement engagés dans les négociations au niveau de leur

---

<sup>65</sup> <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, *L'Accord de Cotonou : un modèle original de coopération*, consulté le 10 janvier 2016.

<sup>66</sup> Accord de Cotonou, version 2005, article 37 alinéa 6, pp 30-31.

<sup>67</sup> Accord de Cotonou, version 2010, article 37 alinéa 6, p. 52

région. Le choix du chemin à suivre est évident et cela comporte une forte implication de la part des pays ACP.

En effet, si dans un environnement économique et institutionnel interne généralement peu favorable au développement d'un secteur privé compétitif, à une progression de l'investissement et à une diversification de la production, la plupart des pays ACP n'ont pas été en mesure d'exploiter l'ensemble des possibilités qu'offraient les préférences spéciales accordées dans le cadre de la convention de Lomé, il va sans dire qu'une plus forte implication de leur part est nécessaire pour la réalisation des objectifs prévus dans les stratégies de coopération et en matière de négociation (articles 18 à 54).

Ces stratégies de coopération<sup>68</sup> portent sur :

- les stratégies de développement : elles mettent l'accent sur le développement économique (Investissement et développement du secteur privé, réformes et politiques macroéconomiques et structurelles et développement économique sectoriel) ; sur le développement social et humain (développement social sectoriel, questions liées à la jeunesse, culture et développement) ; sur la coopération et l'intégration régionale ; et sur les questions thématiques et à caractère transversal (notamment l'environnement et les ressources naturelles, le changement climatique et le développement institutionnel et le renforcement de capacités).

- la coopération économique et commerciale : elle vise le but ultime de permettre aux pays ACP de participer pleinement au commerce international. Elle vise surtout, par le biais des stratégies de développement nationales et régionales, à renforcer les capacités de production, d'offre et de commercialisation des pays ACP, ainsi que leur capacité à attirer les investissements. Dans sa mise en œuvre, les parties conviennent de prendre toutes les mesures nécessaires pour conclure de nouveaux accords de partenariat économique compatibles avec les règles de l'OMC, en supprimant progressivement les entraves aux échanges entre elles et en renforçant la coopération dans tous les domaines en rapport avec le commerce.

---

<sup>68</sup> Idem, p. 33.

Et c'est justement en ces domaines que les efforts sont le plus attendus de la part des pays ACP pour créer les conditions favorables à l'amélioration de leur performance et à leur insertion dans l'économie internationale.

L'Accord de Cotonou sert de cadre de définition des stratégies de coopération dans les divers domaines, et d'encadrement des négociations des APE qui vise notamment à établir le calendrier de la suppression progressive des obstacles au commerce entre les parties, conformément aux règles de l'OMC au sein de laquelle il est prévu que les parties coopèrent et collaborent étroitement pour défendre le régime commercial conclu. C'est dans cette perspective qu'en vue de conclure de nouveaux APE, les pays de la CEDEAO et l'UE et ses États membres, signataires de l'Accord de Cotonou, ont entamé le 27 septembre 2002 à Bruxelles, le cycle de négociations.

## SECTION 2 : LES NÉGOCIATIONS DE L'APE

Les articles 36 et 37 de l'Accord de Cotonou fixent le cadre de référence des accords à négocier entre les pays ACP et l'UE et ses États membres. Conformément aux dispositions prévues, l'UE et ses États membres et l'ensemble des pays ACP ont donc lancé le 27 septembre 2002 un cycle de négociations qui devait se terminer en décembre 2007 en vue de conclure ces nouveaux APE compatibles avec les règles de l'OMC dont la dérogation couvrant les préférences de Cotonou expire le 31 décembre 2007. « Les négociations des APE viseront notamment à établir le calendrier de la suppression progressive des entraves des échanges entre les parties, en conformité avec les règles de l'OMC en la matière<sup>69</sup> ». (V. calendrier des négociations commerciales en annexe 4).

A l'issue de la phase préparatoire de deux années consécutives à la signature de l'Accord de Cotonou, les négociations sur les nouveaux accords de partenariat économique ont été ouvertes dans le délai prévu. Elles se sont déroulées en deux phases : la première qui rassemble toutes les régions et dénommée phase « tous ACP » (§1) et la seconde, organisée avec chacune des six régions en lesquelles le groupe ACP a été éclaté, la phase régionale (§2).

---

<sup>69</sup> DEGRYSE (C.), *Dictionnaire de l'UE*, de Boeck et Larcier, Bruxelles, 2007, p. 6

## §1- Les négociations « Tous ACP »

Après la signature de l'Accord de Cotonou, la première phase s'est déroulée sous la forme d'une négociation globale entre l'UE et l'ensemble des pays ACP. Dans une atmosphère de scepticisme ambiant dans le rang de ceux-ci, ces négociations ont très tôt connu des points d'achoppement. La défense par chaque partenaire de sa vision du processus des négociations a provoqué de la part de l'UE, un manque de flexibilité qui s'apparente à une conduite paternaliste (A) pendant que gagne du terrain le sentiment de fragilisation lié au découpage du groupe ACP en six régions (B).

### A- Le paternalisme des négociations

La première phase des négociations a rassemblé du côté de l'UE, la Commission européenne qui a reçu un mandat du conseil européen pour négocier les APE et, du côté des ACP, le conseil des ministres des États ACP ayant pour mission d'assurer la direction politique des négociations.

Dès cette phase, dénommée « Tous ACP<sup>70</sup> », les pays ACP ont souhaité négocier, tous ensemble, les principes et les règles devant encadrer le libre-échange, afin de s'assurer que les futurs accords permettraient effectivement de soutenir leur développement. Mais pour éviter d'aborder les divergences de fond apparues lors de cette première phase des négociations avec un ensemble de partenaires ACP en position de force, la Commission a situé le débat sur le terrain de la forme.

Dès lors, la Commission, en faisant le choix d'ignorer les intérêts des pays ACP dès le départ, ne devait plus s'étonner de la réticence de ceux-ci et de la lenteur des discussions par région. Les conditions de déroulement des négociations ont été dominées par l'intransigeance de la CE qui s'est traduite par l'absence de flexibilité tant sur l'agenda que sur le contenu des négociations. En effet, en fondant sa démarche sur les contraintes liées aux règles de l'OMC, l'UE est restée rigide quant au respect strict du calendrier des négociations. La vitesse imposée pour les négociations rimait mal avec l'importance des questions à débattre dans la mesure où l'UE s'accrochait à la clôture stricte des phases de négociations dans les délais au moment où les pays ACP estimaient que de nombreuses divergences persistaient.

---

<sup>70</sup> Cette phase s'est déroulée à Bruxelles de septembre 2002 à octobre 2003.

Ces derniers ont su maintenir le cap pour prendre le temps nécessaire pour approfondir les questions qui le méritent à leurs yeux.

Les divergences<sup>71</sup> entre les deux partenaires sont multiples dont les plus importantes sont :

1. L'insistance de la Commission européenne d'inclure immédiatement dans les négociations les domaines des services, des investissements, des marchés publics, de la protection des droits de propriété intellectuelle et des règles de concurrence qui n'étaient pas nécessaires pour rendre les APE compatibles avec les règles de l'OMC qui ne demande qu'une libéralisation du marché ;
2. L'intransigeance de l'UE sur l'ouverture du marché CEDEAO à 80% sur 15 ans dans le cadre de la création d'une ZLE ;
3. Le blocage des solutions régionales par le refus de réviser en 2008 les APE d'étape paraphés et d'envisager des alternatives aux APE qui étaient supposés encourager l'intégration régionale ;
4. Le financement du PAPED : la divergence est profonde sur le montant de son financement ;
5. La question des subventions agricoles européennes : le traitement des subventions agricoles européennes dans l'APE continue de faire l'objet d'achoppement. Les pays ACP estiment qu'en raison de leurs effets de distorsion, les subventions doivent être éliminées. L'UE argue que la question des subventions relève des négociations multilatérales, et qu'elle ne peut prendre aucun engagement hors du cadre de Doha.

De même, il a été reproché au processus de chercher à brûler les étapes pour libéraliser avant que ne soient acquises les étapes préalables. A titre d'illustration, c'est bien après la signature de l'APE que le TEC de la CEDEAO est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. C'est donc en toute connaissance de cause que la CE a envisagé que des négociations globales pouvaient être ré-ouvertes plus tard si telle était la demande des pays ACP, une manière de revenir aux étapes brûlées après un respect inopérant du calendrier imposé par l'UE.

---

<sup>71</sup> <http://ictsd.org/i/news/passerelles/93501/>, consulté le 11 décembre 2015.

## B- La scission du groupe des ACP

Le rapprochement entre les pays constituant le groupe ACP est lié à l'accession du Royaume-Uni à la CEE en 1973. En effet, son adhésion a conduit à la signature de la convention de Lomé entre 46 pays venant de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Mais ce rapprochement a été très tôt suivi de la création effective du groupe ACP à travers les Accords<sup>72</sup> de Georgetown. En se mettant en place pour des raisons à caractère essentiellement historique dans le cadre des seules relations avec l'UE, le groupe ACP ne constitue, à proprement parler, ni un groupement politique ni une entité économique. Mais en voyant son nombre s'accroître considérablement, ce groupe a acquis une solidarité notoire qui constitue un poids en matière de négociation.

En répartissant les pays ACP en six régions<sup>73</sup> dans le cadre des négociations des APE, la CE a entamé le processus de fragilisation de leur capacité de négociation. Les prémisses d'un tel éclatement avaient été présentées<sup>74</sup> et certaines options envisagées en portaient les germes qui se présentent in extenso comme ci-après :

« (3) Éclatement de Lomé en accords régionaux : Une troisième option consisterait à remplacer la Convention par un ensemble d'accords régionaux. Cette orientation serait tout à fait cohérente avec l'approche générale adoptée par l'UE au cours des années récentes dans ses relations extérieures, en fonction de stratégies différenciées par régions et sous-régions. Au sein de la zone ACP, l'Afrique sub-saharienne constitue manifestement une région significative pour l'Europe. Dans certaines sous-régions, l'état d'avancement de la coopération régionale permettrait en outre d'envisager des accords sous-régionaux.

Les pays des Caraïbes s'organisent d'ores et déjà à différents niveaux régionaux et sous-régionaux. L'objectif de l'Union pourrait être, à terme, d'intégrer la coopération avec ces pays dans le cadre des relations qu'elle a développées avec l'Amérique latine. L'Union pourrait aussi proposer une coopération élargie à l'ensemble des pays du Bassin des Caraïbes. L'Association des États des Caraïbes, organisation encore embryonnaire mais très vaste, regroupant trente-sept pays du Bassin des

---

<sup>72</sup> Signés en juin 1975 en Guyane par 46 pays ACP.

<sup>73</sup> Infra, Annexe 3, p. 103 ; (liste des six régions dans la colonne APE).

<sup>74</sup> Livre vert de 1996, op. cit., p. 80.

Caraïbes, pourrait fournir un cadre approprié à cet égard. Les niveaux de développement très différents au sein de cette région, une vulnérabilité née du caractère insulaire de ces pays et la fragmentation des économies, les problèmes spécifiques qui s'y posent notamment dans le domaine de la drogue, de l'environnement et des flux migratoires et des changements démocratiques (Haïti et Cuba) devraient cependant motiver une approche particulière, tant en matière de politique étrangère et de sécurité - l'UE est physiquement et stratégiquement présente dans la région - qu'en termes de coopération au développement.

Les États ACP du Pacifique font tous partie d'organisations régionales relativement développées, tant au niveau économique et politique que technique. Une coopération efficace avec cette région du monde exigerait d'élargir le cadre de coopération à d'autres États insulaires du Pacifique. Dans ce cadre élargi, l'intérêt communautaire relève de deux domaines précis : la préservation de l'environnement et des ressources naturelles importantes dont dispose cette région, et la promotion des échanges, notamment avec les pays de l'APEC<sup>75</sup>.

(4) Accord PMA : Une dernière option consisterait à prévoir un accord de coopération avec les pays moins avancés (PMA), qui pourrait éventuellement être ouvert aux PMA hors ACP, et de considérer d'autres types d'accords avec les pays non PMA. Formellement en effet, au niveau des dispositions institutionnelles, la volonté de prendre en compte le niveau de développement et les besoins de chaque pays pour définir le type de coopération proposée, ne peut se fonder que sur une distinction entre PMA et non PMA ; une prise en compte plus nuancée de la situation de chaque pays pourra, comme c'est déjà partiellement le cas actuellement, intervenir au niveau de la pratique de la coopération financière et technique. Si cette option peut présenter une certaine pertinence au plan commercial, en revanche en ce qui concerne le dialogue politique et les autres domaines de coopération (appui aux politiques socio-économiques, coopération scientifique, environnement, etc.), elle paraît difficilement concevable<sup>76</sup> ».

---

<sup>75</sup> L'Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) regroupe dix-huit membres: Australie, Brunei, Darussalam, Canada, Chili, République Populaire de Chine, Hong-Kong, Indonésie, Japon, République de Corée, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie Nouvelle Guinée, Philippines, Singapour, Taiwan, Thaïlande, et États-Unis.

<sup>76</sup> Verbatim, Livre vert, pp. 80-81.

Comme l'a commenté Jeune Afrique<sup>77</sup>, « La Commission européenne a joué sur la fragilisation des capacités de négociation des pays ACP en les divisant en six groupes, et sur la fameuse date butoir du 31 décembre 2007. L'organisation de ces négociations APE a tout simplement consacré le déséquilibre de pouvoir économique entre l'UE et les ACP. Ces derniers, morcelés en blocs, font face à la plus puissante et la plus expérimentée des structures de négociation, la CE. Cette division au sein du groupe ACP lui retire toute légitimité. Les APE ne seront pas des accords ACP/UE mais des accords entre des blocs régionaux et l'UE ».

La preuve en est que le contenu des engagements varie d'une région à l'autre. (V. Résumé des engagements de libéralisation dans les régions APE en annexe 5).

Dans ces conditions, il ne reste qu'à se préoccuper du sort du groupe des pays ACP et de son secrétariat dont le fonctionnement est financé pour l'essentiel par la CE. La réforme du Secrétariat des pays ACP semble s'imposer et la nécessité de conserver la solidarité du groupe ACP pour la poursuite des négociations multilatérales dans le cadre d'autres institutions internationales (CNUCED, OMC) le requiert.

## **§2 – Les négociations régionales**

Les négociations des APE ont connu un retard sur les délais prévus pour leur signature en décembre 2007. Afin de parvenir à relancer les discussions au niveau régional, des pressions ont été exercées sur les pays bénéficiaires du SPG qui ont été contraints de signer des accords d'étape (A) dont l'objectif est de sauvegarder leur accès préférentiel au marché européen. Ce sont ces accords d'étape qui ont pris le nom d'accords intérimaires en raison de leur vocation à prendre fin à la signature des accords complets. La CEDEAO est parvenue à conclure un APE qui sera présenté dans ses grandes lignes (B).

### **A- La CEDEAO et les accords d'étape**

En raison des faiblesses caractérisées de leur économie, l'intégration régionale est devenue l'une des grandes priorités réaffirmées par les États membres de la

---

<sup>77</sup> OUÉDRAOGO (A.), Jeune Afrique du 18 février 2010, consulté le 16 mars 2014.

CEDEAO aux fins de l'intégration et de la réalisation des objectifs de la Communauté Économique Africaine (CEA)<sup>78</sup>.

Dans le cadre de cette intégration, le Traité révisé prévoit que, sur les questions relatives aux négociations internationales avec les parties tierces, les États membres s'engagent (dans un esprit de supranationalité) à formuler et à adopter des positions communes au sein de la Communauté<sup>79</sup>. Les négociations de l'APE constituent la première occasion de l'exercice de cette mission conférée à la Commission de la CEDEAO.

Mais les négociations engagées dans ce cadre ont, à l'instar des autres régions africaines, connu un retard sur le calendrier initialement prévu. Dès lors, la CE a cherché à conclure, à un niveau bilatéral, des accords dits d'étape. Pour y parvenir, le Règlement d'accès au marché de la CE N° 1528/2007<sup>80</sup> a été adopté en décembre 2007 comme solution en vue d'accorder plus de temps pour la conclusion des négociations des APE. Mais le manque de progrès a conduit la CE à adopter une proposition amendant ce Règlement qui prévoit que les 36 pays énumérés dans son Annexe I doivent soit ratifier et mettre en œuvre les APE, soit être éliminés de la liste. Dénoncée comme des « pressions » exercées par l'UE pour influencer la conduite des négociations, cette proposition d'amendement a été analysée comme une conditionnalité introduite par l'UE pour imposer son rythme aux négociations. Cette attitude pose le problème de la pression exercée en matière de contrat dans les relations internationales, l'UE disposant alors d'un argument de poids, nombre d'exportations ACP étant largement voire entièrement dépendantes du marché européen.

Au nombre des pays concernés par ces pressions, trois appartiennent à la région Afrique de l'Ouest : le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Ghana. Le Nigeria, qui exporte essentiellement vers l'UE des produits pétroliers dont la taxation est fondée sur des bases ne tenant pas compte de l'origine géographique du produit, est alors entré dans le régime SPG depuis 2007. Le Nigeria n'est pas dans la même situation de

---

<sup>78</sup> Traité révisé de la CEDEAO, Article 2.

<sup>79</sup> Idem, Article 85.

<sup>80</sup> NOR : MAEJ1242822L/Bleue-1, Projet de loi autorisant la signature de la ratification de l'accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part ; Etude d'impact.

dépendance par rapport à l'aide européenne que le reste de la région. Son seul intérêt économique à la signature d'un APE régional avec l'UE est de préserver le processus d'intégration régionale en cours. Mais la Côte d'Ivoire et le Ghana, menacés, ont vu leurs préférences en franchise de droits et sans contingents prorogées depuis qu'ils ont paraphé des APE intérimaires<sup>81</sup>, respectivement le 7 et le 13 décembre 2007, en marge des négociations régionales. La Côte d'Ivoire a procédé à la signature de l'APE le 26 novembre 2008 tandis que la signature de l'accord qui lie le Ghana et l'UE est toujours en attente.

La non-conclusion d'un APE complet en Afrique de l'Ouest à la fin 2007 et l'existence d'accords intérimaires conclus par la Côte d'Ivoire et le Ghana ont entraîné dans la région la coexistence de plusieurs régimes commerciaux avec l'UE<sup>82</sup>:

- le régime *TSA* pour les 12 PMA ;
- les régimes spécifiques aux APE intérimaires négociés avec la Côte d'Ivoire et le Ghana, maintenant leur accès privilégié au marché européen notamment sur les produits agricoles (cacao, café, banane, ...) ;
- *SPG +* pour le Cap Vert, qui bénéficie depuis le 1er janvier 2012 du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance ;
- *SPG* pour le Nigeria qui n'a pas signé un accord intérimaire, sa demande d'être inclus au dispositif *SPG +* ayant été rejetée par la CE le 9 décembre 2008 au motif qu'il n'avait pas ratifié la Convention des Nations Unies sur la Prévention et la Répression du Crime de Génocide.

Il a été rapporté que « Le ''dérapage'' a eu lieu lorsque les Ministres de l'Afrique de l'Ouest avaient formulé, en octobre 2007, une requête pour une dérogation afin de disposer de deux années supplémentaires pour les négociations en vue de la

---

<sup>81</sup> <http://ictsd.org/i/news/passerelessynthese/105021/>, consulté le 18 avril 2014.

<sup>82</sup> LEVARD (L.), *Accords de partenariat économique et agriculture*, Rapport GRET, membre Coordination Sud, Edition juin – 2014, p. 40.

réalisation d'un accord régional. L'Europe avait contourné les négociateurs régionaux pour lancer des accords bilatéraux avec le Ghana et la Côte d'Ivoire<sup>83</sup> ».

Les accords d'étape signés par le Ghana et la Côte d'Ivoire sont de nature à provoquer des perturbations au sein de la CEDEAO, ces pays pouvant devenir des points d'accès des produits européens à l'ensemble du territoire de la CEDEAO même en l'absence de signature d'un APE complet. En effet, en présence du TEC, les préférences commerciales accordées à l'UE par la Côte d'Ivoire et le Ghana entreraient en contradiction avec le principe même de l'Union douanière. Elles pourraient surtout se traduire par le rétablissement de droits de douanes internes à la région, de façon à taxer les produits européens introduits dans l'espace régional via la Côte d'Ivoire ou le Ghana.

Les risques de contradiction ont amené la CEDEAO à signer un APE régional qui pourrait être interprétée comme un effort, voire un compromis, pour sauvegarder l'unité régionale. Cette signature de l'APE semble n'avoir permis qu'à renégocier les engagements des accords intérimaires dans le cadre d'un accord régional avec l'UE et le manque d'intérêt de nombreux gouvernements comporte un risque car la CEDEAO ne dispose pas, à terme, de l'autorité nécessaire pour ratifier ou mettre en œuvre l'APE.

#### B- Le point des négociations de l'APE CEDEAO-UE

La CEDEAO a négocié l'APE pour le compte de ses membres et la Mauritanie, en collaboration avec la Commission de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA).

Après les réticences liées aux divergences qui persistaient sur le texte de l'Accord, les négociations ont été reprises pour être conclues à l'issue d'une session entre la Commission de la CEDEAO et la CE tenue du 20 au 24 janvier 2014 à Dakar. Les négociations ont été clôturées au niveau des Négociateurs en Chef le 6 février 2014 à Bruxelles. L'Accord a été paraphé le 30 juin 2014 à Ouagadougou au Burkina Faso<sup>84</sup>. Dès son entrée en vigueur, l'Accord remplacera les deux APE intérimaires

---

<sup>83</sup> LEOST (P.) (Dir.), *l'éthique des Accords de Partenariat Économique entre l'Union Européenne et les pays Afrique Caraïbe Pacifique*, mémoire Master 2, Année académique 2009-2010, Université d'Auvergne - Clermont-Ferrand 1, p. 25

<sup>84</sup> APE UE-AO, exposé des motifs.

existants dans la région. L'Accord paraphé par les Négociateurs en Chef porte notamment sur les points restés en suspens. A l'issue de leurs discussions, les Négociateurs en Chef sont parvenus aux conclusions suivantes<sup>85</sup> :

- L'accès au marché : La CEDEAO a réussi à faire accepter par la CE son offre d'ouverture de son marché à hauteur de 75% aux produits de l'UE sur une durée de vingt ans. La proposition de la CEDEAO s'inscrivait en cohérence avec le nouveau TEC dont la structure a été approuvée par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de la région le 25 octobre 2013 à Dakar et qui sera mis en place progressivement à partir du 1er janvier 2015.

Les produits considérés comme les produits sensibles sont exclus de la libéralisation: il s'agit :

*« -de produits stratégiques pour le développement économique et social de la région avec un potentiel de production suffisant mais en concurrence avec les exportations européennes (notamment : les abats de volailles, les viandes, etc.) ;*

*-de produits à forte contribution aux recettes douanières ou ceux représentant une part significative des recettes douanières et dont la libéralisation pourrait compromettre l'équilibre des finances publiques ;*

*-de produits de la région sensibles sur les plans économique et social, tels que les céréales et de façon générale les produits agricoles ;*

*-de biens et secteurs de production présentant un potentiel de croissance et de diversification économique ;*

*-de produits objet d'échanges intra-Afrique de l'Ouest et contribuant de ce fait à l'intégration régionale ...*

*Par contre, serait libéralisé le commerce :*

*- de nombreuses matières premières d'origine agricole destinées spécifiquement aux industries de transformation (poudre de lait et préparations à base de lait, concentré de tomates et de fruits, céréales en graines, oléagineux, huiles brutes, sucre de canne non raffiné, pâte et beurre de cacao, extraits, essences et concentrés*

---

<sup>85</sup> Réunion des Négociateurs en Chef, Bruxelles, le 6 février 2014, Relevé des conclusions.

*de café, sous-produits d'industries agro-alimentaires), avec, donc, un risque de concurrence avec la production régionale de produits équivalents,*

*- des produits agricoles non susceptibles d'être produits dans la région pour des raisons agro-climatiques (fruits de climat tempéré notamment), avec des risques de substitution à d'autres produits agricoles (fruits tropicaux) produits dans la région.*

*- des produits agricoles produits dans la région pour lesquels celle-ci dispose à priori d'avantages comparatifs (cacao)<sup>86</sup> ».*

- Le programme de l'APE pour le développement (PAPED) : compte tenu de ses pertes fiscales et de son ambitieux programme de mise à niveau de son économie, la CEDEAO avait demandé un appui de 15 milliards d'euros. Le montant finalement convenu est de 6.5 milliards pour la période 2015-2019.

- La clause "NPF": La Partie CEDEAO accordera à l'UE tout traitement tarifaire plus favorable qu'elle accordera à un partenaire commercial autre que les pays d'Afrique et les États ACP, ayant, à la fois, une part des échanges commerciaux mondiaux supérieure à 1.5 pour cent et un taux d'industrialisation mesuré par le ratio de valeur ajoutée manufacturière rapportée au PIB supérieur à 10 pour cent, dans l'année précédant l'entrée en vigueur de l'accord préférentiel visé dans ce paragraphe. Si l'accord préférentiel est signé avec un groupe de pays agissant individuellement, collectivement ou à travers un accord de libre échange, le seuil relatif à la part des échanges commerciaux mondiaux considérée s'élèvera à 2%.

- La clause de non-exécution : La CE a accédé à la demande des pays de la CEDEAO de ne pas l'intégrer dans l'APE. L'insertion de cette clause, position de principe qui figure dans tous ses accords bilatéraux de l'UE, est censée permettre de recourir à une suspension de la coopération en cas de non-respect des droits de l'Homme ou de l'état de droit, ou encore en cas de mauvaise gouvernance.

- La clause union douanière: Un engagement peu contraignant a été pris par les pays ouest-africain qui s'engagent à faire les diligences en vue d'un examen de la requête de l'UE sur l'ouverture de négociations avec la Turquie, St Martin et Andorre.

---

<sup>86</sup> LEVARD (L.), *Accords de partenariat économique et agriculture*, Rapport GRET, membre Coordination Sud, Edition juin – 2014, p. 43

- Les subventions agricoles : L'UE s'engage à ne pas recourir à des subventions aux exportations pour les produits agricoles exportés vers les marchés de l'Afrique de l'Ouest. Concernant les autres aides agricoles, il n'y a par contre aucun engagement de l'UE, si ce n'est à en assurer la transparence.
- Les règles d'origine : Au plus tard cinq ans après la date d'entrée en vigueur du présent Accord, les Parties élaboreront de nouvelles règles d'origine, avec comme objectif de simplifier les concepts et méthodes utilisés pour déterminer l'origine au regard des objectifs de développement de la région Afrique de l'Ouest et du processus de l'intégration de l'Union Africaine. Un compromis a été trouvé, l'UE acceptant la demande de l'Afrique de l'Ouest sur le cumul et le besoin d'asymétrie.
- La clause de rendez-vous : l'accord prévoit de revenir sur l'ensemble des questions que l'UE a voulu intégrer dès le début des négociations, notamment les questions de Singapour.

L'APE CEDEAO-UE est signé. « La CEDEAO, en tant que région, libéralisera 75 % de ses lignes tarifaires, en se basant sur le TEC de la CEDEAO, sur une période de 20 ans. Les produits sont rangés en quatre catégories et la libéralisation sera graduelle<sup>87</sup> ». Des six régions, le degré de libéralisation observé dans la région Afrique de l'Ouest est le moins élevé. (V. annexe 5 : Résumé des engagements de libéralisation dans les régions APE)

En somme, l'APE n'est pas un accord sorti du néant. Il représente la suite d'une série de relations qui ont prévalu entre deux groupes de pays liés par l'histoire. En rappelant les origines et l'évolution de ces relations à partir du cadre global des rapports ACP-UE, cette première partie situe sur l'état de développement de ces rapports marqué par une dépendance économique plus accrue des pays ACP. Cette situation a suscité bien des critiques et dénonciations qui ont conduit à la nécessité d'une évaluation de la coopération dont les suites ont révélé, notamment à travers les négociations des accords de partenariat économique, que les modèles de coopération ancrés dans le passé ont la vie dure, surtout lorsque l'environnement devient plus concurrentiel et menaçant.

---

<sup>87</sup> RAMDOO (I.), *Accord de partenariat économique CEDEAO et SADC : une étude comparative*, ECDPM, document de réflexion n° 165, septembre 2014, p. 5 (Voir [www.ecdpm.org/dp165fr](http://www.ecdpm.org/dp165fr), consulté le 14 février 2015).

## **Seconde PARTIE : ENJEUX ET PERSPECTIVES DE L’APE CEDEAO-UE**

Les circonstances de la signature de l’APE par les États membres de la CEDEAO ne cachent pas le scepticisme de ces derniers à propos de leurs intérêts dans l’accord qu’ils ont signé. La question reste posée de savoir si les intérêts des uns et des autres ont été suffisamment protégés

Les nécessités de développement de la région de l’Afrique de l’Ouest à travers le renforcement de l’intégration régionale ont fait des négociations régionales de l’APE, un outil particulier qui déborde d’importants enjeux sur plusieurs plans.

En effet, les questions relatives à l’agriculture, notamment l’autosuffisance alimentaire de la population ouest-africaine face à l’envahissement des exportations de l’UE, le traitement réservé par l’UE au programme de mise à niveau économique qui revêt un caractère primordial pour les pays de la CEDEAO qui y ont consacré une énergie particulière, représentent au plan économique pour cette dernière, des points névralgiques dans le processus de négociations,

A la suite de l’éclatement du groupe des ACP en six régions, la fragilisation dont l’intégration régionale en cours en Afrique de l’Ouest a failli être l’objet en raison des pressions pour la signature des APE d’étape constitue un élément de préoccupation tant pour la sauvegarde de l’intégration ouest africaine que pour la solidarité et à la force du groupe ACP dont le poids dans les discussions internationales à l’avenir semble hypothétique.

Les richesses du sous-sol des pays de l’Afrique de l’Ouest en particulier et des pays africains au Sud du Sahara en général les placent à la confluence des convoitises mondiales en matière d’approvisionnement en produits de base, livrant le continent à une concurrence internationale effrénée. Cette compétition se trouve aiguisée par les demandes de plus en plus croissantes émanant du développement des besoins mondiaux et par l’émergence de nouvelles puissances économiques dont le poids se fait croissant dans la gouvernance mondiale.

Un tel contexte révèle les multiples enjeux de l’APE (chapitre I) dont la réalisation des étapes ultérieures à la signature dépend fortement des perspectives qu’il est susceptible d’offrir aux partenaires en présence (Chapitre 2).

## **CHAPITRE I - LES ENJEUX DE L’APE POUR LA CEDEAO ET L’UE**

A l’image du régime d’association des pays et territoires d’outre-mer au lendemain des indépendances, les objectifs que poursuit l’APE Afrique de l’Ouest sont restés les mêmes que ceux prévus par le Traité de Rome dès 1957, à savoir le développement économique et social durable des pays en développement, l’insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l’économie mondiale et la lutte contre la pauvreté.

A l’ère de la globalisation où, avec l’émergence de nouveaux pays et la tendance à la constitution de nouveaux pôles dans la gouvernance mondiale, l’environnement international se révèle ne plus être celui des années 60, la mise en œuvre des APE représente de grands enjeux tant pour les États membres de la CEDEAO (Section 1) que pour l’UE et ses États membres (Section 2).

### **SECTION 1 : ENJEUX POUR LA CEDEAO**

La CEDEAO est une intégration régionale composée d’une quinzaine de pays. La mise en place de cette intégration répond à la prise de conscience de la faiblesse de l’économie et de l’étroitesse du marché de chaque pays, ainsi que des effets de l’extraversion de leur économie. En décidant de regrouper leurs efforts de développement au sein de cette intégration créée en 1975, ils étaient à mille lieux d’imaginer qu’avant même la mise en place du marché commun qu’ils ambitionnent de créer, ils se trouveraient engagés dans des négociations d’un APE visant à créer une ZLE avec l’UE. En prenant cette voie, la CEDEAO se trouve confrontée à un double enjeu, celui de poursuivre le renforcement de l’intégration au plan régional (§1) et, concomitamment, de s’ouvrir aux exportations de l’UE (§2) comme l’exige la création d’une ZLE.

#### **§1- Le renforcement de la CEDEAO**

L’APE CEDEAO-UE est un accord commercial visant à créer une ZLE qui « consiste en une intégration moins approfondie des politiques commerciales de leurs membres et se fait entre deux ou plusieurs territoires douaniers qui restent distincts<sup>88</sup> ». La particularité de cet accord est qu’il intervient entre le marché

---

<sup>88</sup> LUFF (D.), op. cit. p. 53.

commun le plus expérimenté au monde et une région composée en majorité de PMA. Aussi les parties se sont-elles engagées « à mettre en œuvre des mesures efficaces qui devront contribuer, dans la région Afrique de l'Ouest, à l'établissement d'une base économique solide, compétitive et diversifiée, à l'approfondissement de son intégration économique, et à son adaptation au nouveau contexte créé par le présent Accord afin de tirer profit du partenariat économique<sup>89</sup>. » Ces engagements font de la CEDEAO un véritable chantier (A) tant pour améliorer son accès au marché de l'UE que pour affronter l'ouverture de son marché aux exportations de l'UE à travers la réalisation de programmes-phares (B).

#### A- Le chantier de la CEDEAO

La CEDEAO est un chantier vieux de quarante ans dont l'existence est jalonnée de succès, mais aussi d'obstacles, de contradictions et de diverses sortes de difficultés qui font qu'elle est restée la jeune intégration qui vient d'atteindre sa majorité par la récente adoption de son TEC.

Au plan économique, la région de l'Afrique de l'Ouest est marquée par un contexte de faible croissance et d'une pauvreté persistante. La production alimentaire ne permet pas de couvrir les besoins de la population, et ce déficit structurel risque de s'aggraver, changement climatique aidant. La production industrielle y est embryonnaire, l'esprit d'entreprise relativement peu répandu et l'instabilité du volume des importations d'équipements industriels induite par celle des recettes d'exportation expliquent la faiblesse de réaction de l'offre aux politiques incitatives menées à divers niveaux durant plusieurs décennies. Autant de défis à relever !

D'importants déséquilibres macro-économiques persistent au niveau des États, le taux d'épargne est insuffisant, la croissance est faible et la région a, hormis quelques exceptions, attiré très peu d'investissements directs étrangers (IDE).

Au plan politique, le manque de transparence dans la gestion de la chose publique, la mentalité rentière et le clientélisme des élites au pouvoir, le mauvais fonctionnement des services publics, ont réduit la capacité des États à assumer leurs responsabilités. A cela s'ajoutent les difficultés à mobiliser les recettes publiques et la détérioration des infrastructures qui affaiblissent les États et affectent leur

---

<sup>89</sup> Article 52 alinéa 2 de l'APE Afrique de l'Ouest.

capacité à mettre en œuvre des politiques de développement. Ces difficultés de gestion politique entretiennent un sentiment d'incertitude généralisé et crée un "déficit de confiance" qui contribue à la faiblesse de l'investissement, en particulier de l'IDE.

Même si des signes positifs apparaissent néanmoins par suite des réformes engagées dans le cadre de l'intégration régionale et qu'une vue plus globale du rôle de l'État dans un environnement économique nouveau se développe peu à peu, la mise en œuvre de l'intégration régionale demeure un chantier dont la construction permettrait de consolider les bases de développement.

C'est dans un tel contexte que la CEDEAO et ses États membres s'engagent dans la création d'une ZLE avec l'UE qui dispose du marché commun le plus performant du monde. Ainsi, la CEDEAO s'est lancée, à travers un ambitieux programme contenu dans son Traité révisé, dans la voie du développement régional tout en devant s'ouvrir au nouveau partenariat avec l'UE au moment où son union douanière devient à peine une réalité par l'adoption de son TEC. La CEDEAO peut-elle conduire de front le renforcement de l'intégration régionale et l'ouverture de son marché aux exportations des États membres de l'UE ? Il s'agit d'un sérieux dilemme auquel un ex-Commissaire européen chargé du développement répond<sup>90</sup> :

« Mais voici que je vais être soumis à une contrainte sévère : je vais négocier, sous mandat du Conseil des Ministres européens, le renouvellement de la « Convention de Lomé » qui lie la Communauté et ses États membres à plus de soixante pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Parce qu'il y a tout un système en place, qu'il y a un mandat de renégociation, le débat s'enfermera inévitablement dans des limites étroites. En dépit des ouvertures, on parlera de procédures et de moyens. Pourtant le développement ne se négocie pas. Il se pense, il se veut, il se met en œuvre, il se vit ».

Plutôt que de négocier, la CEDEAO n'aurait-elle pas tout intérêt à penser et à vivre son développement en accordant la priorité à son intégration, gage du renforcement des capacités à divers niveaux pour s'élever à la hauteur qu'exige une ouverture réciproque de son marché aux exportations de l'UE ?

---

<sup>90</sup> PISANI (E.), op. cit., p. 8

## B- Les programmes-phares de la CEDEAO

Prenant la mesure des multiples défis à relever, les États membres de la CEDEAO se sont convaincus que l'intégration des États membres en une Communauté régionale viable nécessite la mise en commun partielle et progressive de leur souveraineté nationale au profit de la Communauté dans le cadre d'une volonté politique collective.

La reconnaissance d'un caractère supranational à la CEDEAO découle de la nature des chantiers en vue, qui nécessite que les États membres lui accordent les compétences requises. Se dotant ainsi des pouvoirs nécessaires, la CEDEAO détient les prérogatives dont elle a besoin pour la mise en œuvre de ses chantiers aussi primordiaux que diversifiés :

- La création du marché commun : objectif primordial de la Communauté, la création de marché commun est déjà devenue effective avec l'élimination des droits de douane et l'abolition des barrières non tarifaires entre les membres d'une part, et la suppression des obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et aux droits de résidence et d'établissement d'autre part.

- La création de l'Union douanière : elle peut être considérée comme achevée avec la récente mise en application du TEC. Elle n'attend plus que l'œuvre de sa consolidation.

- La politique agricole (Ecowap) : La CEDEAO s'est dotée d'une politique agricole en vue de répondre aux enjeux de l'agriculture pour le développement économique de la région. En adoptant le 19 janvier 2005 à Accra (Ghana) la politique commune agricole de la Communauté dénommée ECOWAP, les Chefs d'État de la CEDEAO ont reconnu et pris en considération la place prépondérante qu'occupe l'agriculture dans l'économie ouest-africaine et le rôle d'entraînement que son développement est susceptible d'exercer sur les autres secteurs économiques. Cette option est fondamentale pour l'autosuffisance et pour servir de base au décollage économique suivant les schémas qui ont permis l'émergence des nations les plus industrialisées. Le règlement de la question du financement de l'agriculture par l'engagement des États membres à consacrer 10% des budgets d'investissement nationaux au développement du secteur agricole représente une perspective prometteuse.

- La mise à niveau de l'économie : parmi les régions appelées à négocier des APE, la CEDEAO est celle qui a accordé le plus de minutie à l'élaboration de son programme de mise à niveau de son économie. En effet, le Programme Accord de Partenariat Économique pour le Développement (PAPED) est conçu comme un instrument devant contribuer à la mise en œuvre des politiques et stratégies aux niveaux régional et sectoriel, notamment en tenant compte de la Stratégie régionale de réduction de la pauvreté de la CEDEAO, du Programme Économique Régional de l'UEMOA, ainsi que des politiques et stratégies sectorielles relatives à l'agriculture, à l'industrie et aux domaines considérés comme névralgiques pour la consolidation des bases de développement et la promotion de l'économie régionale. En conséquence, il est recherché une cohérence permanente entre le PAPED et les stratégies tant nationales, régionales que multilatérales.

La même cohérence devrait être recherchée dans le cadre d'une coopération appropriée et un partenariat conséquent, qui soit véritablement d'intérêt mutuel comme le suggère l'ex-Commissaire européen chargé du développement ; « le sous-sol de l'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique (les ressources des fonds de mer) est riche, mais mal connu et peu exploité. Les conditions générales (politiques, économiques et techniques) qui prévalent dans ces pays découragent les investisseurs privés. Il est d'intérêt mutuel évident que cette exploitation soit lancée en considération des légitimes nécessités de chacun des partenaires : sécurité d'approvisionnement pour l'Europe, mise en valeur des ressources naturelles des ACP dans l'intérêt de leur développement global et dans les conditions économiques et commerciales qui innovent par rapport aux pratiques anciennes. Pour en arriver là, il faut que l'Européen cesse de croire qu'il est un 'aidant', un 'donneur' généreux et que l'Africain, le Caribéen, l'homme du Pacifique cessent de se comporter en victimes en quête de réparations. Nous sommes tous des partenaires, agissons comme tels<sup>91</sup> ». Apparemment, ce message restera lettre morte face à la force des intérêts.

---

<sup>91</sup> Idem, p. 232

## §2- La problématique ouverture réciproque du marché

La création d'une ZLE entre l'UE et la région CEDEAO est conditionnée par la libéralisation de l'essentiel de leurs échanges dans un délai raisonnable.

L'ouverture du marché de la CEDEAO à l'UE telle que retenue dans l'APE signé est de 75% sur une période de vingt ans. Dans la pratique, l'ouverture n'est pas toujours aussi « libéralisée ». Il subsiste souvent diverses pratiques par lesquelles des restrictions sont mises en place pour sélectionner, entraver ou limiter les exportations en direction d'un territoire donné. La pratique n'est pas inconnue des exportations des pays ACP (A), qui devront, à leur tour, s'exposer aux problèmes liés à l'ouverture réciproque aux exportations en provenance de l'UE (B).

### A- Les obstacles aux exportations vers l'UE

« On ne dit pas assez que les produits ACP bénéficient à l'accès au marché européen des conditions les plus favorables que l'on puisse imaginer. Mais on ne dit pas assez non plus que cette « concession » substantielle accordée par l'Europe ne comportait guère de risque puisque les pays ACP ne sont guère industrialisés et que leurs produits agricoles ont pour l'essentiel un caractère tropical qui ne les met pas en concurrence avec les produits européens<sup>92</sup>. » Ces propos tendent à montrer que l'offre d'accès au marché européen pour les exportateurs ACP ne comporte point de risque pour le marché commun européen. Et pourtant quels n'ont pas été les obstacles suscités pour en limiter l'accès !

En 2001, l'UE a établi le programme « TSA » pour les PMA qui restent les bénéficiaires de l'ouverture la plus large, avec un accès sans droits de douane pour la majorité de leurs exportations vers l'UE. Mais au constat, ces pays n'ont été ni épargnés des règles d'origine strictes qui limitent le nombre d'exportations pouvant bénéficier d'un traitement préférentiel, ni exonérés des mesures SPS qui représentent une véritable entrave à l'accès au marché européen.

D'autres aspects de l'accès au marché européen tels que la suppression des barrières douanières dans le cadre des négociations multilatérales et la progressivité des tarifs sur certaines productions concourent également aux mêmes effets. En effet, la

---

<sup>92</sup>Ibid., p. 226-227.

suppression des barrières douanières dans le cadre multilatéral de libéralisation met les produits de la CEDEAO en concurrence directe avec ceux des pays plus avancés économiquement, souvent subventionnés dans certains cas, ce qui réduit ou annihile les effets des préférences tarifaires octroyées.

De même, la progressivité des tarifs impose des droits de douane plus élevés sur les produits transformés que sur les matières premières. La facilité d'accès ainsi accordée à la matière première, encouragée par ailleurs par des mécanismes de garantie de prix et stabilisation de recettes, représente une forme d'encouragement à l'abandon de la transformation des produits, gage du développement industriel.

Il en ressort que l'accès au marché européen est entravé par de multiples facteurs qui vident de leurs effets, les préférences tarifaires non réciproques unilatéralement octroyées aux produits ouest-africains. Même avec la conclusion de l'APE, les exportations concernées devront continuer d'être confrontées à des normes de qualité et autres mécanismes de contrôle à titre de mesures d'ordre sécuritaire.

Avec la signature de l'APE qui instaure désormais la réciprocité dans les échanges commerciaux entre l'UE et ses États membres et les pays de la CEDEAO, il y a lieu de s'interroger sur la capacité de ces derniers à affronter la concurrence inhérente à la mise en œuvre effective d'une telle ouverture.

#### B- L'ouverture réciproque aux exportations de l'UE

La réciprocité est définie comme la « situation dans laquelle un État assure à un autre État ou à ses ressortissants, un traitement équivalent à celui que lui réserve ce dernier<sup>93</sup> ». La réciprocité suppose donc des partenaires égaux, engagés dans un traitement équivalent dont ils bénéficient de manière symétrique. Dans quelle mesure l'offre réciproque d'accès aux exportations de l'UE est-elle profitable à la CEDEAO et ses États membres ?

Des études crédibles pour défendre une position n'existent pas. Le Rapporteur<sup>94</sup> de la délégation de l'Assemblée nationale française pour l'UE, sous l'intitulé « les effets du prochain régime : un saut dans l'inconnu, quand le bien-être de millions de personnes est en jeu », relate : « *Quant au contenu des études déjà effectuées, ...*

---

<sup>93</sup> CORNU (G.), *op. cit.*, p. 857.

<sup>94</sup> LEFORT (J.-C.), Député, *op. cit.*, pp.120-121.

*dans les bureaux de la direction générale du commerce de la Commission, le rapporteur a entendu le commentaire suivant : il est « décevant ». Les interlocuteurs ont aussitôt ajouté qu'à leurs yeux, les APE, « c'est du gagnant-gagnant », sans que soient produits, à cette occasion, les chiffres étayant une telle appréciation... La Commission est déterminée à aller de l'avant, puisque, quelque soit l'information recueillie, les APE sont, par dogme, synonymes de croissance vertueuse ».*

En l'absence d'étude basée sur l'expérience, l'étude de la compétitivité des productions locales africaines avec les produits de l'UE menée par Coordination SUD<sup>95</sup> fournit les éléments d'une appréciation de la situation potentielle de la CEDEAO à travers un tableau présentant la situation de compétitivité des différentes régions de l'Afrique appelées à conclure des APE (V. annexe 6).

Cette étude se fonde sur 5.035 produits issus d'une production locale de l'UE et présente en termes de pourcentage, la production locale de chaque région africaine par rapport à son niveau de compétitivité ou d'inexistence. Les données concernant la CEDEAO présentent les proportions dans lesquelles cette région est compétitive ou non, face à la production locale de l'UE. Dans le cas de figure présenté, 6% seulement de la production locale de la CEDEAO est plus compétitive face à l'ensemble de la production locale de l'UE. Puis, pour un pourcentage de 30% de la production locale de la CEDEAO, l'UE est plus compétitive, et enfin, 64% de la production locale dans l'UE n'existe pas dans la zone CEDEAO.

Il ressort de ces chiffres que la réciprocité engendrera une vive concurrence, voire une menace sérieuse, pour les 30% de la production locale de la CEDEAO pour laquelle l'UE est plus compétitive. Cela équivaudra à exposer, dans une proportion presque du tiers, le tissu économique ouest africain à la destruction.

Quant aux 64% de production locale UE non existante au sein de la CEDEAO, ils représentent pour les exportations de l'UE, une opportunité qui pourrait toutefois se traduire à long terme par une entrave à toute velléité de production locale CEDEAO dans les secteurs concernés. L'APE prévoit certes une clause relative aux industries

---

<sup>95</sup> LEVARD (L.), op. cit. p. 55

naissantes<sup>96</sup> permettant à la Partie Afrique de l'Ouest de « suspendre temporairement la réduction du taux du droit de douane ou augmenter le taux du droit de douane jusqu'à un niveau n'excédant pas celui du droit appliqué aux autres Membres de l'OMC, lorsqu'un produit originaire de l'Union européenne, à la suite d'une réduction du taux du droit de douane, est importé dans son territoire en quantités tellement accrues et dans des conditions telles qu'il menace l'établissement d'une industrie naissante, ou cause ou menace de causer des perturbations à une industrie naissante produisant des produits similaires ou directement concurrents ». Mais la mise en œuvre de tels mécanismes obéit souvent à des règles strictes d'examen qui ne rendent pas automatiques l'application de ces mesures. Quel que soit le cas de figure, il ressort de cette étude que l'offre d'accès réciproque instituée par l'APE représente une menace pour le développement industriel et les potentialités de production des pays de la CEDEAO. L'ouverture réciproque entre partenaires aux poids économiques inégaux comporte le risque pour les États membres de la CEDEAO de voir leurs économies livrées à l'effet d'éviction<sup>97</sup>, avec des effets dévastateurs sur l'ensemble de la sous-région. Une telle concurrence est à la hauteur de l'enjeu du partenariat pour l'UE.

## SECTION 2 : ENJEUX POUR L'UE

À l'évaluation des relations commerciales ACP-UE, le Livre vert publié en 1996 n'a pas occulté la situation des pays ACP, notamment la dépendance vis-à-vis de produits de base. Se fondant sur les nouvelles options préconisées pour inverser cette tendance, les négociations ont été ouvertes en vue de la création de la ZLE dont les modalités de mise en œuvre, émaillées de multiples divergences, semblent révéler le scénario d'un maintien des pays ACP dans la dépendance (§1) pour affronter une concurrence internationale qui fait rage (§2).

### **§1- La « mutation » dans la dépendance**

Les pays ACP sont constitués pour l'essentiel d'ex-colonies rattachées à leurs anciennes puissances colonisatrices en vue de trouver de solutions à leurs problèmes de développement, auprès de partenaires supposés, à maints égards, des modèles de

---

<sup>96</sup> Article 23 de l'APE Afrique de l'Ouest.

<sup>97</sup> CASTEL (O.), op. cit. p. 71 : « une situation où, suite à l'instauration d'un régime de libre échange avec un pays développé, les importations d'un pays en développement augmentent considérablement plus vite que ses exportations et viennent évincer la production domestique »

développement. Mais l'essor de ces puissances coloniales est tout autant resté rattaché à la consistance des échanges commerciaux avec leurs ex-colonies (A) que la signature des APE risque d'exposer à de nouvelles donnes (B).

#### A- La consistance des échanges commerciaux

De l'avis général, les précédents accords UE-ACP présentent un bilan mitigé pour n'avoir pas permis d'enrayer la tendance des pays ACP à la marginalisation dans le commerce international. Comment en est-on arrivé là ? La réponse nous vient de l'économiste Friedrich LIST qui écrit à propos de l'Angleterre du XIXe siècle : « *Une nation qui, par des droits protecteurs et par des restrictions maritimes, a perfectionné son industrie manufacturière et sa marine marchande au point de ne craindre la concurrence d'aucune autre, n'a pas de plus sage parti à prendre que de repousser loin d'elle ces moyens de son élévation, de prêcher aux autres peuples les avantages de la liberté du commerce et d'exprimer tout haut son repentir d'avoir marché jusqu'ici dans les voies de l'erreur et de n'être arrivée que tardivement à la connaissance de la vérité*<sup>98</sup>. »

Ainsi les pays du nord, dont la puissance industrielle s'est d'abord développée à l'abri du protectionnisme, auraient aujourd'hui intérêt à promouvoir le libre-échange afin de prévenir l'émergence de concurrents. A contrario selon cette thèse, les pays du sud, dans les premières phases de leur développement, auraient donc tout autant intérêt à maintenir des droits protecteurs pour leurs industries naissantes face à la concurrence internationale. L'accent est ainsi mis sur la contradiction immanente aux relations CEDEAO-UE. Dans un tel contexte, la mise en place d'une ZLE entre les pays de la CEDEAO et l'UE et ses États membres semble bien s'inscrire dans une logique qui défend une vision propre à l'Occident.

Les préférences tarifaires concédées et les mécanismes de stabilisation ont semblé jouer un rôle de captation des économies des pays ACP dans une dépendance pérenne, un « universalisme » européen qui change de forme aux conventions successives tandis que le fond reste le même.

---

<sup>98</sup> LIST (F.), cité par LEOST (P.) (Dir.), *l'éthique des Accords de Partenariat Économique entre l'Union Européenne et les pays Afrique Caraïbe Pacifique*, mémoire Master 2, année académique 2009-2010, p. 11 Université d'Auvergne - Clermont-Ferrand 1.

Il s'agit, de la part de l'Union européenne, d'un impératif vital qui s'est traduit par les pressions qui ont jalonné les négociations des APE. L'exemple du Règlement d'accès au marché de l'UE est édifiant. La CE a unilatéralement décidé d'éliminer de l'Annexe au Règlement n° 1528/2007, les pays qui ne signent pas un APE. Faisant un parallèle entre cette décision et la proposition de réforme du Système de préférences généralisées (SPG)<sup>99</sup> présenté par l'UE, des voix se sont élevées. Aussi les négociateurs de la Namibie, pays à revenu moyen élevé, ont-ils estimé que leur pays ne pourra plus prétendre au SPG. Calle Schlettwein<sup>100</sup>, sous-ministre des Finances de Namibie, déclara que la Namibie ne va pas signer un 'mauvais' accord de partenariat économique qui limite sa capacité de résoudre les problèmes d'agenda du développement domestique. Selon lui, *«la mauvaise partie de l'APE est que, tant que nous exportons des matières premières vers les marchés européens, ils ne nous imposent pas de droits de douane, mais plus nous ajoutons de la valeur, plus les droits sont élevés. Si nous signons l'APE dans sa forme actuelle, nous serons privés de l'opportunité de développer nos propres industries et d'exporter des produits finis vers d'autres grands marchés»*. Pour lui aussi, l'APE semble bien apparaître comme une « mutation » dans le statu quo.

Vue sous cet angle, la coopération commerciale ne peut produire qu'un effet très limité sur la consistance des échanges commerciaux des pays ACP et ne saurait ainsi empêcher en l'état, ni la dégradation de leur participation aux échanges internationaux, ni la permanence de la structure agro-exportatrice de leur commerce, encore moins leur dépendance entretenue comme pourvoyeurs de l'Europe en produits de base. Malgré la prise de conscience liée au mode de conduite des récentes négociations APE, rien ne présage que les pays ACP ne continueraient pas de souscrire à ce modèle que l'UE désire voir se pérenniser.

#### B- Les nouvelles donnes

Le mode de libéralisation retenu dans les APE repose sur l'interprétation que l'UE fait de l'article XXIV du GATT 1994, lequel stipule qu'une ZLE est possible si les partenaires libéralisent *«l'essentiel des échanges »* dans un *« délai raisonnable »*.

---

<sup>99</sup> Le SPG est un accord commercial par lequel l'UE accorde à des pays et territoires en voie de développement un accès préférentiel à son marché, sous forme de droits de douane réduits pour leurs marchandises lorsqu'elles entrent dans le marché de l'UE.

<sup>100</sup> [http://www.aefjn.org/tl\\_files/](http://www.aefjn.org/tl_files/) ; Site du Réseau Foi et Justice Afrique-Europe, consulté le 18 juin 2014.

Pour la Commission, cette expression se comprend comme une libéralisation de 90 % des échanges bilatéraux. La CEDEAO s'est engagée à libéraliser 75% de ses importations de l'UE sur une période de vingt ans. Cet engagement pose quatre problèmes majeurs : le choix des produits qui bénéficieront d'une protection au titre des 25 % d'exception, les pertes des recettes douanières liées à la suppression de la plupart des droits de douane, l'obstacle à la diversification que constitue une libéralisation radicale, le risque de détournement de commerce et la disparition de la situation de PMA.

1-Le choix des produits qui bénéficieront d'une protection au titre des 25 % d'exception : Dans le cadre de l'APE, les pays de la CEDEAO pourront exempter d'une libéralisation totale 25% de la valeur totale de leur commerce avec l'UE. Une telle limitation offre-t-elle un moyen de protection suffisant ? Quel est le mode de détermination de ces produits et seront-ils substituables à l'avenir ? Ces questions laissent entrevoir un sérieux dilemme pour la CEDEAO.

2-Les pertes de recettes douanières : Toutes les études d'impact sont parvenues à la même conclusion : les pertes de recettes douanières pour les États membres de la CEDEAO. En effet, l'adoption du TEC va globalement affecter les recettes fiscales des États membres. Des pertes de revenus seront enregistrées, surtout pour les pays dont les tarifs douaniers étaient initialement plus élevés que le TEC. De même, certaines rentes de situation offertes aux États proches du Nigeria par les taxes de réexportation vers ce pays, vont disparaître. Cette situation risque d'affecter la capacité de ces pays à financer les services publics et d'entraîner la CEDEAO dans la mise en œuvre des mécanismes de compensation financière, source de tensions sur les ressources communautaires face aux multiples chantiers d'intégration.

3-L'obstacle à la diversification que constitue une libéralisation radicale : L'intégration régionale des pays de la CEDEAO requiert une coopération et une intégration économique efficaces passant essentiellement par une politique résolue et concertée d'autosuffisance. La réussite d'une telle politique passe par la diversification de la production. Or dans le cadre de l'APE, la libéralisation de son marché va confronter la CEDEAO à la concurrence des importations en provenance de l'UE. Avec l'adoption du TEC regardé comme insuffisamment fort pour assurer une protection efficace de la production régionale et l'exception de 25% qui n'est

pas moins un casse-tête pour les produits à exempter, le risque de voir la libéralisation s'ériger en obstacle à la diversification est patent.

4-Le risque de détournement de commerce : Beaucoup d'analyses ont hâtivement conclu au risque de détournement de commerce en faveur de l'UE auquel expose l'ouverture du marché de la CEDEAO. L'accès au marché offert à l'UE, toutes proportions gardées, pourrait être tout autant envisagé comme un ferment de compétitivité. En effet, la concurrence dans un espace commercial plus vaste est de nature à renforcer la compétitivité globale au sein de la ZLE. L'un des buts primordiaux de la CEDEAO est la promotion de programmes, de projets et d'activités, notamment la promotion de la création d'entreprises conjointes de production (article 3 al.2 points a et c du Traité révisé). La confrontation à la concurrence des entreprises européennes, avec les protections appropriées aux industries naissantes pourrait renforcer l'épreuve de la compétitivité pour améliorer la performance et la qualité de leurs produits destinés tant au marché régional qu'au marché extérieur.

Mais cela n'exclut pas pour autant les craintes relatives à un détournement de commerce au profit des entreprises européennes. En effet, les produits européens concurrents entrant sur le marché CEDEAO sans droit de douane pourraient se révéler anormalement compétitifs et dès lors, exposer à un détournement de commerce.

5-La disparition de la situation de PMA : Grâce à l'initiative « TSA », les PMA ont accès au marché européen sans droit de douane pour tous les produits sauf ceux faisant l'objet d'un protocole. La signature d'un APE est de nature à protéger les PMA d'une part de la remise en cause de l'initiative TSA qui demeure une préférence unilatéralement offerte par l'UE, donc réversible par sa seule volonté, et d'autre part, des règles d'origine ainsi que de la clause de sauvegarde spéciale qui permettent à l'UE de mettre un terme aux préférences lorsque le niveau d'importation en provenance des PMA dépasse les niveaux « habituels ».

Mais ces questions n'ont pas focalisé l'attention de l'UE dont le mobil semble se concentrer sur le maintien du statu quo pour la sécurité de ses approvisionnements.

## §2 – La sécurisation d’approvisionnement en matières premières

« On ne dit pas assez que les produits ACP bénéficient à l’accès au marché européen des conditions les plus favorables que l’on puisse imaginer... Les temps peuvent changer sous l’empire de trois données qu’il faudra bien prendre en considération : l’industrialisation lente mais cumulative des ACP, la production chez eux des denrées concurrentes de nos produits méditerranéens et sensibles, le fait qu’à défaut de réciprocité l’aide que nous apportons au développement finit par ouvrir plus de marchés à nos concurrents, japonais ou américains, qu’à nous-mêmes<sup>101</sup> ».

Par ces propos, le Commissaire européen chargé du développement sonne l’alarme sur l’ouverture à des pays concurrents du marché des pays ACP rendu attractif par la coopération européenne. A l’heure de l’insertion de la réciprocité dans les relations ACP-UE, force est de constater que la concurrence internationale est devenue si vive qu’elle remet en cause la sécurité d’approvisionnement en matières premières (A) des partenaires européens dont la réaction à travers la révision des accords de partenariat s’apparente à une riposte à l’irruption des nouveaux pays émergents (B).

### A- La garantie d’approvisionnement en matières premières

« Durant des décennies, l’Afrique et le peuple africain ne furent inclus dans l’économie internationale que pour servir les intérêts des pays et des consommateurs occidentaux, ainsi que de certains dirigeants africains<sup>102</sup> ».

Ce service « d’intérêts » concerne la fourniture des matières premières dont les relations qui ont prévalu dans le passé ont rendu dépendants les pays ACP. Hier domaines réservés des puissances coloniales européennes qui en contrôlaient le marché, les matières premières se trouvent au cœur des nouveaux enjeux économiques et géopolitiques contemporains, source de préoccupation pour les pays industrialisés traditionnels. Les APE peuvent-ils constituer une solution de sortie ?

Qu’elles soient d’origine agricole ou minière, les matières premières sont aujourd’hui soumises à une forte tension liée à l’instabilité de leurs marchés, à

---

<sup>101</sup> PISANI (E.), op. cit., pp. 226-227.

<sup>102</sup> MADDISON (A.), *The World Economy : a Millennium Perspective*, OECD, Paris, 2001, cité par PAONE (V.), op. cit. p. 313.

l'augmentation du nombre de demandeurs et de l'accroissement de leur demande liée à l'explosion des besoins au plan mondial.

En ce qui concerne le marché des matières premières agricoles, la tension est d'autant plus perceptible qu'elles demeurent soumises aux aléas climatiques pendant que la population mondiale s'accroît considérablement. Une illustration significative fournie par François JEDAOUI<sup>103</sup>, résume tout : « S'il est bien un marché sur lequel semblent peser les mêmes fondamentaux qu'il y a 2000 ans, c'est certainement celui des matières premières agricoles. En effet, l'homme du XXI<sup>e</sup> siècle n'est pas plus en mesure d'échapper aux aléas des récoltes que ne l'étaient ses ascendants. Les contraintes naturelles qui pèsent sur ces marchés (dans lesquels on inclut généralement les denrées se trouvant à la base de l'alimentation comme le blé, le riz, le maïs mais aussi le café, le cacao ou le sucre) peuvent perturber l'équilibre théorique censé régir la loi de l'offre et de la demande ».

En ce qui concerne les matières premières énergétiques ou minières, la course est plus déconcertante, qu'il s'agisse du pétrole ou des minéraux rares tels que le lithium (batteries pour voitures électriques, ordinateurs portables et autres téléphones mobiles), le cobalt (batteries de téléphones portables), le palladium (dessalement de l'eau de mer), le spath-fluor (chimie) ou le magnésium (raffineries, cimenteries, aciéries...)

Au niveau de tous les grands pôles de développement, la croissance est tributaire de ces minéraux dont la consommation s'est décuplée à l'heure des nouvelles technologies. Patrice Christmann<sup>104</sup> en fait le rapprochement : « Nos arrière-grands-parents, au début du XX<sup>e</sup> siècle, consommaient à peine une petite dizaine de métaux différents. Ils étaient entourés de fer, de cuivre, de zinc, de plomb. L'aluminium en était encore à ses balbutiements. Cent ans plus tard, nous utilisons, au quotidien, pratiquement la totalité du tableau de Mendeleïev. Aujourd'hui, le moindre téléphone portable renferme environ quarante substances minérales, en allant du calcaire broyé en charge de plastique, aux métaux les plus rares ».

---

<sup>103</sup> <http://www.diploweb.com/Geopolitique-et-matieres-premieres.html>, *Géopolitique et matières premières : l'enjeu de la sécurisation des ressources à l'aune de la flambée du prix des matières premières de 2008*, par François JEDAOUI ; Patrice CHRISTMANN est Directeur adjoint et responsable de la stratégie ressources minérales au sein du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM) ; Consulté le 10 janvier 2016.

<sup>104</sup> Ibid.

Pendant que la demande explose, la présence et les interventions d'autres pays développés comme les États-Unis et le Japon et l'irruption des pays émergents – notamment de la Chine - suscitent beaucoup des craintes de la part des pays européens chez qui s'observe une fébrilité accrue quant au contrôle, comme par le passé, des matières premières pour les besoins de leurs industries. L'intervention massive de la Chine est devenue inquiétante. En ce qui concerne les matières premières, la Chine en est aujourd'hui le plus gros consommateur, faisant flamber les prix sur les marchés africains bien qu'elle soit elle-même un géant de la production de la plupart des métaux. Favorisée par l'amélioration sensible observée dans les exportations des pays africains, l'offensive chinoise semble porter ses fruits par l'instauration, avec l'Afrique sub-saharienne, des relations paraissant se démarquer de celles des pays européens. Et la Chine n'est pas seule ! A la suite des pays émergents de l'Asie qui bouleversent l'économie mondiale, c'est de la montée des BRICS aujourd'hui. On assiste à une ruée vers les matières premières qui fait affirmer au consultant Jack Lifton<sup>105</sup> : *“Nous sommes en pleine guerre économique, ce monde où l'on pouvait tout acheter à bon prix n'existe plus. Il est grand temps que l'Occident se réveille. On y est incroyablement ignorant de ce qui se passe en amont de la filière.”* A cette allure, l'UE n'est-elle pas contrainte de rechercher les solutions appropriées ?

#### B- La riposte à la concurrence internationale

La vive concurrence, pour ne pas dire la guerre économique, qui sévit en matière d'approvisionnement en matières premières a imprimé une nouvelle géopolitique des matières premières à l'économie mondiale. Tout est parti du consensus de Washington qui prône dans les années 1980, la libéralisation du commerce, la privatisation et la dérégulation comme modèle de développement des pays. Pour régler les problèmes de conquête de marché et satisfaire les appétits des entreprises européennes et américaines, les pays occidentaux se sont lancés dans la mise en œuvre du consensus de Washington au plan planétaire.

S'inscrivant dans le contexte de la dynamique de la mondialisation, ce modèle de développement a contribué à l'essor des nouveaux pays émergents, non sans le coup

---

<sup>105</sup><http://www.courrierinternational.com/article/2010/09/09/nouvelle-geopolitique-pour-les-matieres-premières> : Jack Lifton fait autorité en matière de minéraux rares, consulté le 16 janvier 2016.

de pouce de l'Europe comme l'indique Inès Trépant<sup>106</sup> : « Sous prétexte que la mondialisation génère richesses et bien-être au bénéfice de tous, elle [la Commission européenne] s'est ainsi fait le chantre de la libéralisation tant au sein de l'Union européenne que sur la scène internationale ».

C'est ainsi que certains pays, en raison de l'abondance de la main d'œuvre bon marché, de la faiblesse de la réglementation en matière de droits sociaux et d'environnement et de l'existence de débouchés à conquérir, présentaient des opportunités d'affaires miroitant des marges considérables. Ainsi, « le développement<sup>107</sup> des nouveaux pays industrialisés repose sur la stratégie des firmes multinationales qui visent à délocaliser seulement les activités intensives en main d'œuvre » et, comme le dira Jean-François Susbielle<sup>108</sup>, la Chine représente tout ce que les capitalistes ont toujours désiré : « un marché immense et irrésistible, longtemps fermé au commerce, qui s'ouvre enfin ! Un marché quasiment vierge qui reste à conquérir. Une main d'œuvre abondante et dont l'ardeur au travail ne connaît pas de salaire trop bas. Une législation sociale que l'on peut contourner. Des incitations fiscales et des incitations à l'investissement très favorables. Et un pouvoir politique fort qui garantit le maintien de l'ordre et la stabilité ! Que rêver de mieux ? »

Jouant leurs atouts face aux opportunités offertes par la globalisation, des pays se sont lancés, la Chine en tête, dans une course à l'émergence en profitant des circonstances particulières qui leur ont été offertes. Il ne s'agit pas d'ouvrir tout simplement les frontières, mais de promouvoir, avec une forte implication de l'État, des exportations par lesquelles les marchés extérieurs seront progressivement envahis, ce qui oblige les entreprises nationales, issues ou profitant des délocalisations, à développer le savoir-faire et la technologie pour être plus compétitives sur le marché mondial, sans se heurter au protectionnisme des marchés des pays développés qui se retrouvent en position de cibles face à des pays en développement considérés au départ comme des marchés à conquérir.

---

<sup>106</sup> Pays émergents : quelle vision pour l'Europe ?

<sup>107</sup> CASTEL (O.), op. cit., p. 42.

<sup>108</sup> SUSBIELLE (J.-F.), *CHINE-USA, La guerre programmée, le XXI<sup>e</sup> siècle serait-il le siècle de la revanche chinoise ?* Editions First, Paris, 2006, p. 58.

Se lançant ainsi dans un mode extensif des exportations, ces pays, qui vendent tout, partout et toujours à bas prix, ont connu une émergence fulgurante qui a fait basculer le centre de gravité de l'économie mondiale en leur faveur. Les statistiques montrent que les nouveaux pays émergents prennent de l'avance : « la montée des nouvelles puissances économiques fait varier la place des uns et des autres. Ainsi pour le continent africain, la part des marchés de la Chine est passée de 4.3% à 14.5% entre 2002 et 2012, celle de l'Inde de 2.1% à 5.2%, celle des États-Unis de 8% à 6.2%, celle de la France de 11.8% à 5.9%<sup>109</sup> ».

Mais au-delà, elle s'étend désormais à « l'action de s'emparer de terres » que des rapports émanant d'organisations comme la FAO désigne sous la dénomination de « land grabbing<sup>110</sup> » pour traduire « l'achat de terres agricoles par des pays développés ou en développement, c'est-à-dire doté de richesses, à des pays pauvres. L'exploitation de ces terres agricoles doit être orientée vers l'exportation à destination du pays acquéreur, en vue d'assurer sa sécurité alimentaire ou énergétique en fonction de la matière première qui se trouve exploitée ».

Le consensus de Washington a fait œuvre utile, mais les exigences de la mondialisation ont poussé des économies qui ne fonctionnent pas selon le même modèle dans la voie de la réalisation d'un rêve cher à Lénine : « Les capitalistes<sup>111</sup> nous vendront la corde qui servira à les pendre... ».

L'UE, chantre de la libéralisation, en ressent de plus en plus les effets pervers d'où son intérêt vital à rechercher les modalités de riposte à cette concurrence inattendue. L'ONG Enda soutient qu'il faut voir dans ces APE, « la stratégie<sup>112</sup> économique et commerciale de contrôle des marchés africains à moyen et long terme (...) la pierre angulaire d'une nouvelle stratégie européenne en Afrique qui se déploie désormais en compétition avec les partenaires commerciaux majeurs de l'Afrique comme la Chine, l'Inde, le Brésil et les États-Unis ».

Au-delà des APE, l'UE ne doit-elle pas revisiter sa perception du monde ?

---

<sup>109</sup> <http://www.partenariat-international.com/1942/actualites/situation-economique-actuelle-des-pays-du-brics-et-autres-emergents/>, consulté le 19 janvier 2016.

<sup>110</sup> <http://www.diploweb.com/Geopolitique-et-matieres-premier.html>, op.cit.

<sup>111</sup> SUSBIELLE (J.- F.), op. cit., p. 58.

<sup>112</sup> ENDA (ONG), *L'APE et le partenariat Europe Afrique : nouveaux ou faux départ ?*, Document d'analyse, décembre 2007.

## **CHAPITRE II – LES PERSPECTIVES DE L’APE CEDEAO-UE**

Entre l’acte de signature de l’APE et sa mise en œuvre, il y a du chemin. La mise en œuvre de l’APE dans l’environnement de globalisation qui caractérise le monde actuel sera influencée par l’évolution de divers facteurs aussi bien endogènes qu’exogènes. Au niveau des États, la conduite des politiques économiques et sociales détermineront les orientations qui porteront les objectifs de l’APE.

Mais ces orientations seront fortement influencées par des faits majeurs : la poursuite des discussions à l’OMC, la montée de nouvelles puissances économiques et la conclusion de nouveaux accords dénommés « méga-régionaux » en raison de leur poids géopolitique. L’ensemble de ces facteurs qui pèseront sur la mise en œuvre des APE, permettent d’en déterminer les perspectives tant pour la CEDEAO (Section 1) que pour l’UE (Section 2)

### SECTION 1 : LES PERSPECTIVES POUR LA CEDEAO

A l’instar des pays africains, ceux de la CEDEAO sont logés à l’enseigne de pays exportateurs de matières premières. Du cacao au pétrole en passant par le coton, la CEDEAO est exportatrice de produits de base, tant agricoles que minéraux dont la volatilité des prix constitue un facteur d’instabilité.

En considérant la stabilité comme un facteur crucial pour la réussite d’une intégration régionale effective en Afrique de l’Ouest, l’APE s’est fixé comme un objectif de soutenir la transformation structurelle des économies ouest-africaines ainsi que leur diversification et leur compétitivité pour assurer une meilleure insertion dans l’économie mondiale (§1) dont l’évolution offre des alternatives (§2).

#### **§1- L’insertion dans l’économie internationale**

Parler d’insertion dans l’économie mondiale laisse croire que certains pays ne participent pas à cette économie. En réalité, c’est le mode d’insertion de ces pays qui, obéissant à l’orthodoxie de l’avantage absolu, pose problème car « en général les pays exportateurs de produits primaires, et surtout les moins développés d’entre eux, ne tireraient aucun avantage d’une expansion de leur exportation de produits agricoles et de produits minéraux<sup>113</sup> ».

---

<sup>113</sup> LINDERT (P. H.), *L’économie internationale*, Economica, 8<sup>e</sup> édition, Paris, 1984, p. 137.

Ce constat a donné naissance à la formulation dans les années soixante, entre autres, par l'économiste argentin Raul Prebisch, de la théorie de la dépendance<sup>114</sup> qui conduit à une « croissance appauvrissante<sup>115</sup> ». D'abord expérimentée en Amérique latine, la politique de l'import-substitution<sup>116</sup> préconisée pour y faire face a été diligemment appliquée avec des résultats plus satisfaisants dans nombre de pays en Asie, permettant ainsi de distinguer la formule asiatique (A) dont les modalités de mise en œuvre comportent un certain nombre d'enseignements (B).

#### A- La « formule » asiatique

Il n'est plus possible aujourd'hui d'envisager l'avenir des pays en développement comme ceux de la CEDEAO sans s'en référer à l'émergence des pays de l'Asie de l'Est ou du Sud-est qui trouvaient dans une situation similaire quelques décennies plutôt. Partant de la politique préconisée par Raul Prebisch, ces pays ont su tirer parti de la globalisation pour parvenir à des résultats surprenants.

Parler des « Tigres » asiatiques, c'est faire référence à « quatre petits pays d'Asie [qui] ont donné l'exemple d'un modèle économique leur permettant d'atteindre une croissance à deux chiffres, de manière stable et continue, et cela sur plusieurs décennies. Il s'agit de la Corée du Sud, de Taïwan, de Hong Kong et de Singapour<sup>117</sup> ». Par leur fulgurante émergence, ces pays ont servi de modèle à partir duquel se construira le développement de la Chine. Quelques années plus tard, la Chine incarne un modèle de développement d'un type particulier où prépondérance de l'État et économie de marché ont été conjuguées pour la construction d'une puissance économique au plan mondial.

Le développement retentissant des pays concernés a connu des variantes nationales, mais révèle des traits communs : compromis entre libéralisme et planisme ; collaboration gouvernement-entreprises ; respect scrupuleux des « fondamentaux » macroéconomiques (taux d'épargne élevé, faible inflation) ; priorité à l'exportation et importance de la formation avec un accent particulier sur l'apprentissage des

---

<sup>114</sup> Exploitation de la « périphérie » par le « centre » développé.

<sup>115</sup> LINDERT (P. H.), *op. cit.*, p. 138 : « une expansion de la capacité de production de produits primaires (comme la plantation d'un plus grand nombre de caféiers) rend les termes de l'échange plus défavorables qu'ils ne le seraient autrement »

<sup>116</sup> ALPHA BARRY (M.), *Économie du développement, les grands pionniers*, Gideppe, Paris, 1997, p. 44.

<sup>117</sup> SUSBIELLE (J.-F.), *op. cit.*, p. 51

nouvelles technologies ; production intensive sous protection douanière et incitations fiscales ; investissement lourd dans les infrastructures...

Dans une situation de mélange de ces traits caractéristiques, la question est de cerner le facteur déterminant dans l'émergence de ces pays. Comme pour souligner le rôle primordial de l'État, " La grande bataille<sup>118</sup> " relate : « Si les gouvernements asiatiques intervenaient, et parfois de façon autoritaire, c'était toujours en vue d'une optimisation des résultats du marché et donc dans l'intérêt général, jamais pour en limiter les prérogatives encore moins pour se substituer à lui. C'est bien là que réside pour nous le miracle asiatique : le " savoir gouvernemental " et son application volontariste y ont favorisé une culture de marché ».

Ce savoir gouvernemental a permis la mise en place de panoplies d'incitations à l'exportation et le maintien d'une protection face aux importations sélectivement contrôlées, alliant ainsi promotion des exportations et protectionnisme.

Partant de ce savoir-faire et de la mentalité de son peuple fondée sur les enseignements de Confucius<sup>119</sup>, « *la Chine est donc passée<sup>120</sup> d'un extrême à l'autre : de l'agriculture à l'industrie, de l'autarcie à l'échange international, de l'isolement à la mondialisation* » devenant l'usine du monde. Les pays asiatiques, en combinant leurs atouts en main d'œuvre bon marché et le savoir-faire de leurs gouvernements avec les opportunités offertes par la globalisation, ont, par leur expérience, montré que le néomercantilisme<sup>121</sup> comporte des vertus dont les pays en développement peuvent tirer parti pour leur émergence.

#### B- Les enseignements de la formule asiatique

Face au phénomène du sous-développement et au cercle vicieux de pauvreté qu'il génère, plusieurs théories ont été élaborées, préconisant des politiques de développement. De John Maynard Keynes<sup>122</sup> à William Arthur Lewis<sup>123</sup> en passant

---

<sup>118</sup> YERGIN (D.) et STANISLAW (J.), *La grande bataille, les marchés à l'assaut du pouvoir*, Paris, Nouveaux Horizons, p. 190.

<sup>119</sup> CONFUCIUS (Kong Fuzi, Maître Kong) enseigne qu'il faut gouverner par la vertu, en établissant une méritocratie sans distinction de classes.

<sup>120</sup> SUSBIELLE (J-F), *op. cit.*, p. 108-109.

<sup>121</sup> Idem, .p. 61 : « l'industrie était largement constituée de manufactures d'États organisées sous forme de monopoles ».

<sup>122</sup> La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie (1936) : Rôle central de l'État dans la mise en place d'un appareil de production, politique industrielle, politique budgétaire, politique monétaire, politique de revenus...

par Gunnar Myrdal<sup>124</sup>, John Kenneth Galbraith<sup>125</sup>, Walt Whitman Rostow<sup>126</sup> et notamment Raul Prebisch<sup>127</sup>, le père fondateur de la théorie de la dépendance, des études ont été menées sur la nature de ce phénomène, ses causes et les moyens d'y remédier. Si ces théories ont permis de mieux appréhender la notion de développement et de tracer des pistes par rapport aux objectifs à atteindre, il reste aux pays de découvrir le chemin qui y mène. Les applications mises en œuvre ces dernières décennies en Amérique latine et notamment l'expérience récente des « Tigres » asiatiques montre que le sous-développement n'est pas une fatalité.

L'expérience de deux pays, la Corée du Sud et la Chine, servira de substrat aux enseignements à tirer de la formule asiatique. Cette expérience montre que l'émergence économique s'est appuyée sur trois leviers : une main d'œuvre bon marché, un État fort, en adéquation avec un savoir-faire gouvernemental.

Une main d'œuvre bon marché : les « Tigres » asiatiques ont misé sur des salaires faibles et des législations contraignantes sur les libertés individuelles, sources de compétitivité par la réduction des coûts de production qui attire l'investissement étranger. Dans des pays comme Singapour et Hong Kong, « de nombreux sous-traitants nationaux, souvent d'anciens employés des ateliers, se sont installés à leur compte, créant ainsi des liaisons en aval et en amont des activités des firmes multinationales<sup>128</sup> ». Ces sous-traitants ont permis d'élargir le tissu industriel.

Le rôle de l'État : la formule asiatique est fondé sur le rôle prépondérant de l'État au niveau de la planification et « des panoplies de stimulants et d'incitations aux exportations : dévaluation, avantages fiscaux, facilité de crédits, subventions directes, allègements administratifs, sans démantèlement de la structure de protection face aux importations<sup>129</sup> ».

---

<sup>123</sup> La théorie de la croissance économique : ses recherches se sont focalisées sur deux préoccupations majeures, l'industrie comme facteur de croissance et le financement de l'industrialisation.

<sup>124</sup> Théorie économique et pays sous-développés (1957) : le principe de la causation circulaire et cumulative.

<sup>125</sup> Le Nouvel État industriel (1968) : terme entré dans le dictionnaire qui désigne l'ensemble des technocrates dans l'administration ou des techniciens dans les grandes entreprises qui régissent le processus de prise de décision dans ces institutions ; « l'enseignement brise l'accommodation » à la culture de la pauvreté.

<sup>126</sup> Les étapes de la croissance économique.

<sup>127</sup> Examen économique d'ensemble de l'Amérique latine (1949) : préconise la politique de l'import-substitution prenant l'industrialisation comme objectif principal.

<sup>128</sup> CASTEL (O.), op. cit., p. 42

<sup>129</sup> Idem, p. 44

Mais l'action de ces leviers est conditionnée par la réalisation d'une alternative préalable : « soit il faut disposer déjà d'une industrie compétitive sur le marché mondial, soit il faut pouvoir attirer les firmes multinationales industrielles<sup>130</sup> ». De tous les pays de l'Asie du Sud-est, seule la Corée du Sud était dans le premier cas au début des années soixante, les autres ayant fait appel aux firmes multinationales.

Partant d'« industries pouvant utiliser des techniques simples, voire obsolètes, et parfois équipées de matériel d'occasion<sup>131</sup> », la Corée du Sud a substitué à l'exportation de produits primaires, l'exportation de biens manufacturés des industries légères, spécialement du textile, qui a été menée en parallèle avec une politique de substitution d'exportations. Ce faisant, la Corée du Sud a valorisé son avantage de coûts salariaux très bas sur le marché mondial pour financer le développement de nouvelles activités industrielles afin de transformer la structure de ses exportations.

Contrairement à la Corée du Sud, la Chine a fortement misé sur le transfert de technologies. Pour ce faire, « La Chine entrouvre la porte de son immense marché intérieur, en échange de transfert de technologies... L'administration chinoise a piloté leur installation de main de maître, leur imposant à chacun de créer une coentreprise avec un industriel local. Les constructeurs étrangers sont prêts à tous les sacrifices pour avoir un pied dans la place et bénéficier du meilleur partenaire possible. Les Chinois se trouvent en position de force pour négocier des conditions particulièrement favorables. En signant des *joint ventures* avec plusieurs constructeurs à la fois, en jouant les étrangers les uns contre les autres, ils profitent de transferts de technologies accélérés, prenant ce qu'il y a de meilleur chez chacun d'eux<sup>132</sup> ». Avec la dissémination du savoir-faire ainsi acquis, la Chine dispose aujourd'hui d'un tissu industriel dense et diversifié et jouit d'une productivité parmi les plus élevées du monde.

L'expérience de ces deux pays-phares montrent que leur insertion dans l'économie mondiale s'est fondée sur une politique volontariste liée à leurs atouts et à leur capacité à s'approprier et à diffuser le savoir-faire industriel.

---

<sup>130</sup> Ibid., op. cit., p. 41

<sup>131</sup> Ibid., p. 45

<sup>132</sup> SUSBIELLE (J.-F.), op. cit., p. 59

Et, tel un essaim, « la croissance asiatique est portée par un ensemble économique de plus en plus resserré, l'Usine Asie<sup>133</sup> (Factory Asia). Au centre de cet immense complexe de production, la Chine est et demeurera le moteur de cette usine Asie, le moteur de la production globale<sup>134</sup> ».

Le développement économique d'un pays ne saurait se fonder sur l'ouverture réciproque de son marché à des produits d'origine étrangère comme le préconise l'APE qui ne contient que des dispositions sur le commerce des marchandises, la facilitation douanière et commerciale<sup>135</sup>...

Dans son ouvrage qui esquisse les grandes lignes d'un « idéalisme démocratique », Joseph E. Stiglitz, Prix Nobel d'économie, dénonce : « Assurer aux pays occidentaux la capacité de pomper les ressources africaines nous a paru plus important que de contribuer au bien-être à long terme de l'Afrique<sup>136</sup> ». A l'image de la Factory Asia, la CEA devra figurer au rang des alternatives qui s'offrent aux pays de l'Afrique dans leur marche vers leur insertion dans l'économie mondiale.

## **§2- Les alternatives à l'APE**

Selon l'Accord de Cotonou, « la nouvelle coopération économique et commerciale vise à promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des États ACP dans l'économie mondiale, dans le respect de leurs choix politiques et de leurs priorités de développement ». Ainsi, si un pays ACP non-PMA décide, après consultation avec la Communauté, qu'il n'est pas en mesure de négocier un APE, « toutes les alternatives possibles » seront étudiées afin de le pourvoir d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à sa situation existante et conforme aux règles de l'OMC (Art.37.6, version 2005).

En faisant la sourde oreille aux préoccupations des pays de la CEDEAO exprimées lors des négociations, l'UE n'a pas permis d'étudier toutes les alternatives possibles. Sa focalisation sur l'ouverture, même asymétrique, du marché en l'absence de réelles perspectives de développement pour ces pays ouvre le débat sur le report au niveau de l'OMC, des discussions sur les aspects multilatéraux de l'APE (B) tout en

---

<sup>133</sup> Nom donné au réseau de chaînes de valeur régionales de l'Asie qui desservent les marchés mondiaux.

<sup>134</sup> <http://www.partenariat-international.com/1942/actualites/situation-economique-actuelle-des-pays-du-brics-et-autres-emergents/> op.cit.

<sup>135</sup> V. point n° 2 des motifs de l'APE Afrique de l'Ouest relatif à la nature et portée de l'accord.

<sup>136</sup> STIGLITZ (J. E.), *op. cit.*, p. 405.

poussant vers l'accélération au niveau de l'UA, du chantier de la CEA qui expérimente une approche de régionalisme développementaliste (A).

#### A- L'approche de régionalisme développementaliste

L'Article 2 al.1 du Traité révisé de la CEDEAO dispose que les Parties contractantes décident que celle-ci sera la seule Communauté Économique de la Région aux fins de la réalisation des objectifs de la CEA. Une telle décision implique que le commerce intra-africain doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie globale. Traduisant la même logique, le rapport 2013<sup>137</sup> de la CNUCED souligne que « c'est en effet seulement dans le cadre d'une stratégie globale visant à promouvoir le développement du secteur privé et l'intégration régionale sur le continent que les initiatives prises pourront aboutir et fructifier ».

En définissant le régionalisme développementaliste comme « un modèle d'intégration fondé sur le développement qui offre les mêmes avantages que l'intégration régionale traditionnelle mais veille en plus à en faire profiter tous les pays membres et qui cherche à renforcer l'intégration de ces pays dans les marchés mondiaux pour favoriser le développement durable<sup>138</sup> », ce rapport tire les enseignements de l'expérience menée dans la sous-région asiatique du Grand Mékong<sup>139</sup>, pour inviter les pays à améliorer la stratégie d'intégration africaine, en y incorporant un volet développementaliste et en s'attaquant aux contraintes qui limitent les capacités de production de biens et de services concurrentiels.

La démarche du régionalisme développementaliste montre que l'APE n'est pas la seule voie pour parvenir à l'intégration des pays africains à l'économie mondiale. L'UA ne s'est pas moins engagée dans une voie alternative en signant en juin 1991 le Traité d'Abuja instituant la CEA, traduisant ainsi les engagements du Plan et de l'Acte final de Lagos. Depuis, la CEA apparaît comme une institution comportant tous les organes nécessaires, assortie d'un calendrier d'une articulation logique et

---

<sup>137</sup> CNUCED, *Commerce intra-africain : libérer le dynamisme du secteur privé*, Rapport 2013, p. 109, Nations Unies, 2013, (UNCTAD/ALDC/AFRICA/2013)

<sup>138</sup> Idem.

<sup>139</sup> Six pays situés le long du fleuve Mékong en Asie du Sud-est – Cambodge, Chine, Myanmar, République démocratique populaire lao, Thaïlande et Viet Nam – ont lancé un programme sous-régional de coopération économique. Au cours des vingt dernières années, le programme a beaucoup contribué à l'intégration et à la prospérité de la sous-région du Mékong où le développement socioéconomique et la réduction de la pauvreté ont fortement progressé depuis le début des années 1990.

rigoureuse tenant compte des faiblesses inhérentes au projet communautaire africain et prévoyant une période de transition de 34 ans<sup>140</sup>. Cette période est subdivisée en six étapes allant de la zone de libre échange à la communauté économique en passant par l'union douanière et le marché commun, avec une intention manifeste de l'UA de démarrer par l'expérience pionnière de la zone de libre-échange tripartite convenue en 2008 entre la CAE, la SADC et le COMESA.

Se référant à la déclaration<sup>141</sup> faite au dix-huitième sommet de l'UA, le rapport 2013 de la CNUCED relève quelques inquiétudes liées à certains sujets tels que les produits sensibles et les règles d'origine qui retardent les négociations. Ce rapport indique en substance : « la zone de libre-échange serait fondée sur trois piliers : l'intégration des marchés, le développement des infrastructures et le développement industriel. La portée du projet donne à penser que cette zone de libre-échange pourrait inaugurer un nouveau modèle d'intégration régionale développementiste pour l'Afrique. Le pilier consacré aux infrastructures répond aux préoccupations concernant le déficit d'infrastructures et les obstacles non tarifaires correspondants, qui freinent le commerce intra régional et limitent la compétitivité sur les marchés mondiaux. Le pilier " industrialisation " résulte du constat que les contraintes pesant sur l'offre, associées au manque de développement et de diversification industriels, restreignent le renforcement des capacités productives et des chaînes régionales de valeur et l'intégration de ces chaînes dans l'économie mondiale. Il pourrait bien s'agir là d'un modèle pilote pour une stratégie d'intégration développementiste panafricaine ».

Aujourd'hui, l'environnement devenu très compétitif est marqué par la consolidation des chaînes de valeur mondiales, l'apparition et le renforcement de "l'usine Asie" et le développement des accords commerciaux régionaux. Compte tenu des faiblesses observées au niveau des pays pris individuellement, l'Afrique ne peut améliorer sa compétitivité qu'en intégrant sa production dans des chaînes de valeur régionales. Dans un tel contexte, l'intégration régionale a pu être observée comme un catalyseur de la mondialisation dans la mesure où « dans un

---

<sup>140</sup> Article 6 du Traité de la CEA.

<sup>141</sup> [http://summits.au.int/fr/sites/default/files/ASSEMBLY%20AU%20DEC%20391%20-%2020415%20\(XVIII\)%20\\_F\\_0.pdf](http://summits.au.int/fr/sites/default/files/ASSEMBLY%20AU%20DEC%20391%20-%2020415%20(XVIII)%20_F_0.pdf), Site de la 18<sup>ème</sup> session ordinaire de l'UA, consulté le 12 août 2014.

environnement fortement concurrentiel, il est important d'atteindre la taille critique, ce que l'intégration régionale ne peut que favoriser. En d'autres termes, elle peut constituer un moyen de « catalyser » les effets bénéfiques de la mondialisation<sup>142</sup> ».

Les mêmes effets bénéfiques pourraient être attendus de l'APE selon le Président<sup>143</sup> de la Commission du Parlement européen du commerce international qui affirme, pour sa part, que « les accords de partenariat économique (APE) forment en fait une excellente occasion de renforcer et de promouvoir l'intégration intra-régionale et interrégionale, une opportunité qu'il ne faut pas laisser passer. Le processus longtemps décrié des APE pourrait fort bien être un catalyseur améliorant les relations politiques et d'affaires Afrique-Afrique et Afrique-UE ... »

S'il pouvait en être ainsi, les APE conclus par les régions africaines pourraient se révéler de véritables ferments aux intégrations régionales dans leur marche vers la concrétisation de la CEA par l'intégration de tous les secteurs en un marché intérieur unique, ainsi qu'une union économique et monétaire panafricaine, interface en tant que groupe dans les négociations organisées dans le cadre de l'OMC ou de toute autre instance de négociation commerciale.

#### B- Les négociations à l'OMC

Les États de la CEDEAO, pour la plupart des PMA ne sont pas absents des négociations au sein du système commercial multilatéral. Par leur participation, ils y défendent leurs intérêts (cas du coton ouest africain) et jouent comme alliés importants lors des négociations ou des votes. A l'heure de l'émergence de nouvelles puissances, la configuration du commerce mondial se modifie et des rééquilibres s'imposent à l'OMC en marge des sujets inscrits à son agenda.

Les divergences sur certaines questions des APE subsistent et la poursuite de leur négociation au sein de l'OMC pourrait combler les attentes des pays ACP. En effet, ces derniers ont déposé le 28 avril 2004, une proposition de révision de l'article XXIV, dans le sens de l'introduction dans cet article d'un traitement spécial et

---

<sup>142</sup> NICOLAS (F.), *A l'heure de la mondialisation, Mondialisation et intégration régionale, des dynamiques complémentaires* Cahiers français n° 317, Problèmes et débats contemporains, pp. 61-62

<sup>143</sup> LANGE (B.), Membre du Parlement européen au sein de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates et également Président de la Commission du Parlement européen du commerce international (INTA) <http://ecdpm.org/great-insights/accords-de-partenariat-economique-bilan-et-perspectives/>, consulté le 10 janvier 2016.

différencié en leur faveur. Cet article, qui fixe les conditions de licéité des zones de libre-échange et prescrit de libéraliser l'essentiel des échanges entre les parties contractantes sur une durée raisonnable, est sujet à interprétation. Son examen par les membres de l'OMC pourrait être favorable aux APE dans la mesure où l'Europe a déposé à l'OMC, le 12 mai 2005, un document, dans lequel, elle considère que les règles existantes « *ne donnent pas lieu à un traitement juste et équitable* » entre les accords régionaux, et se dit prête à explorer des flexibilités appropriées en ce qui concerne la durée de la période de transition, le niveau du champ d'application final de l'accord ainsi que le degré d'asymétrie entre les parties.

Quant aux questions relatives aux rééquilibrages liés à l'émergence de nouvelles puissances économiques, elles concernent la redistribution des rôles entre membres de l'OMC, la redéfinition de leurs obligations quant à l'assistance technique aux PMA.

La redistribution des rôles entre membres de l'OMC : La montée des économies émergentes est considérée comme l'une des tendances lourdes du 21<sup>ème</sup> siècle qui pose un problème de rééquilibrage des rôles dans les institutions internationales. Les institutions de Bretton Wood (BM et FMI) ont déjà entrepris une réforme de leur statut pour réaménager le poids des pays émergents. « Le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine disposeront<sup>144</sup> à partir de 2014 de 13,5 % des droits de vote au sein du FMI contre 8,9 % en 2010 ». Ce rééquilibrage devrait également intervenir au niveau de l'OMC. De l'avis du Directeur général de cette institution<sup>145</sup>, « on est en train de passer du régime du GATT, à deux vitesses, à un système à trois vitesses qui demande de prendre en compte les différences entre pays développés, pays émergents et pays en voie de développement ».

La redéfinition des droits et obligations des membres de l'OMC : La tendance est à l'accroissement du rôle des pays émergents qui octroient déjà, à l'instar des pays développés, un accès en franchise de droits et sans contingent pour les exportations des PMA, ainsi que divers programmes d'assistance, de manière bilatérale. Dans ces conditions, il ne sera pas aisé de faire accepter aux pays développés que les

---

<sup>144</sup><http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000534/>, consulté le 19 janvier 2016.

<sup>145</sup><http://www.euractiv.fr/economie-et-finance/pascal-lamy-omc-cycle-doha-systeme-commercial-multilateral-10427.html>, consulté le 22 janvier 2016.

économies émergentes continuent de s'abriter derrière le TSD, tout autant qu'il serait suicidaire pour les économies émergentes d'accepter d'assumer des obligations similaires à celles des pays développés qu'elles jugeraient excessives à leur stade de développement.

De manière générale, pour les pays en développement, le problème posé est celui de la place et l'importance des mesures de TSD dans le système de l'OMC. Un examen de toutes les dispositions relatives au TSD est prévu dans le cadre du cycle de Doha<sup>146</sup>, avec pour objectif de déterminer dans quelles mesures elles devraient ou pourraient être renforcées, rendues plus précises, plus effectives et plus opérationnelles. De ce point de vue, la négociation d'APE avec l'UE et le cycle de Doha ne sont que deux moyens de poursuivre un objectif unique : le développement durable. Les pays ACP doivent donc adopter une stratégie cohérente dans le développement de leur politique commerciale, en choisissant le forum de négociation le plus approprié dans chaque domaine ou en usant de la complémentarité entre Cotonou et Doha.

## SECTION 2 : LES PERSPECTIVES POUR L'UE

Les relations commerciales entre l'UE et les pays ACP sont caractérisées par des préférences commerciales qui visent d'une part à conférer un avantage de prix aux pays ACP par rapport aux autres fournisseurs et d'autre part à améliorer leur compétitivité et à développer leurs exportations vers l'UE. Mais ces préférences, en suscitant des réactions concurrentielles, ont, sous la houlette des États-Unis, essuyé des dénonciations qui ont conduit l'ORD à prononcer leur incompatibilité avec les règles du système commercial multilatéral. Pendant ce temps, les États-Unis renforcent leur système de préférences commerciales pendant que les nouvelles économies émergentes confortent les leurs, matérialisant l'assaut de nouveaux partenaires (§1) dont le poids grandissant dans le commerce mondial entraîne le monde dans une nouvelle géopolitique (§2).

### **§1 – L'assaut de nouveaux partenaires**

La coopération avec l'UE comporte deux volets : le volet commercial et le volet développement. Pour l'UE, partenaire traditionnel des pays africains pourvoyeurs

---

<sup>146</sup> Déclaration ministérielle, paragraphe 44

de produits de base, ces derniers constituent une chasse gardée liée par des conventions qui assurent les sources d'approvisionnement et les débouchés.

Mais chemin faisant, ces partenaires de première heure ont multiplié leur partenariat et leurs exportations de matières premières se sont progressivement diversifiées vers d'autres pays consommateurs qui rivalisent d'artifices pour sécuriser leurs propres approvisionnements, ce que traduit le chercheur américain SCHNEIDMAN : « Le Sommet des chefs d'État africains, qui s'est tenu à Washington au début du mois d'août 2015, marque un tournant opportun et important dans les relations États-Unis-Afrique, puisque les questions de commerce et d'investissement y sont désormais en tête des priorités. Cette évolution place cependant les États-Unis et l'Union européenne (UE) sur deux trajectoires concurrentes en matière de commerce avec l'Afrique<sup>147</sup> ... ».

Ces propos montrent combien la coopération américaine (A) tient à l'ancrage en Afrique de son propre système de préférences, l'African Growth and Opportunity Act (AGOA) ainsi que d'autres formes d'aide, pendant que l'investissement chinois explose en Afrique, concrétisant le poids des nouveaux pays émergents (B).

#### A- La coopération avec les États-Unis

La coopération avec les États-Unis est une coopération sélective composée de plusieurs volets dont le plus important, l'AGOA, est considéré comme l'épine dorsale des relations économiques entre les États-Unis et l'Afrique sub-saharienne. Il permet l'accès en franchise de droits et sans contingents au marché états-unien à plus de 6000 produits. Par ce système, les États-Unis, sur la base d'une dérogation accordée par l'OMC, offrent un meilleur accès à leur marché à certains membres, notamment africains, de l'OMC.

La philosophie de l'AGOA se fonde sur la théorie des étapes de développement élaborée par Walt Whitman Rostow<sup>148</sup> et publiée en 1960. L'AGOA considère les secteurs du textile et de l'habillement comme les premières étapes de la stratégie de croissance en Afrique, qui auraient de grandes difficultés à se maintenir lorsqu'ils

---

<sup>147</sup> SCHNEIDMAN (W.), chercheur non résident à la Brookings Institution, (<http://ecdpm.org/great-insights/accords-de-partenariat-economique-bilan-et-perspectives/>, op. cit.), Consulté le 10 janvier 2016.

<sup>148</sup> ALPHA BARRY (M.), op. cit. p. 68

n'étaient pas soutenus par des accords commerciaux préférentiels, notamment des accords régionaux Nord-Sud, réputés plus efficaces.

Ces soutiens sont destinés à protéger les exportateurs africains vis-à-vis des producteurs plus compétitifs, notamment les producteurs asiatiques. En l'absence de tels accords, les exportations textiles de l'Afrique seraient largement absentes des marchés mondiaux et sérieusement menacées sur leurs propres marchés domestiques comme c'est le cas sur le continent où, « faisant face à de sérieuses difficultés dans son industrie textile depuis la fin des quotas dans le commerce mondial du textile, l'Afrique du Sud, en pourparler avec la Chine depuis de longs mois », a fini par trouver avec cette dernière « un important accord-cadre qui pourrait lui permettre de sauver son secteur textile plombé par les exportations chinoises<sup>149</sup> ».

Les produits concernés par l'AGOA sont fortement concentrés dans certains secteurs et seule une poignée de pays est parvenue à tirer profit des opportunités offertes : le Nigeria, l'Angola, le Tchad, le Congo et Congo-Brazzaville ou l'Afrique du Sud, parmi lesquels on retrouve sans surprise les plus gros producteurs de pétrole de la région.

L'autre volet de l'aide des États-Unis est constitué par le Millenium challenge Corporation (MCC) qui accorde par le biais de subventions, des investissements à grande échelle dans des secteurs stratégiques dans les pays africains. Ces subventions sont octroyées selon un ensemble très strict de critères de gouvernance tels que l'amélioration du climat des affaires, le rôle du secteur privé, la lutte contre la corruption, le respect des droits de l'homme, le travail des enfants, etc., qui sont devenus d'importants indicateurs de sélection. Ce programme vise à les encourager à engager les réformes nécessaires pour l'accélération de la croissance, la réduction de la pauvreté et le développement durable, un appui déterminant pour l'atteinte des OMD.

A côté de ces programmes-phares, d'autres programmes ont été initiés en faveur de l'Afrique. En 2009, une initiative alimentaire pour l'avenir (Feed the Future) a été

---

<sup>149</sup> <http://www.touteurope.eu/actualite/enieme-echec-pour-les-negociations-de-l-omc.html>, consulté le 22 janvier 2016.

également lancée par le Président Obama lors du sommet du G8 à L'Aquila, pour faire face à la crise alimentaire mondiale, en particulier en Afrique. Ensuite vient l'initiative Power Africa lancée par le Président Obama, dont l'objectif est de fournir à plus de 60 millions de foyers et d'entreprises, un approvisionnement en électricité plus fiable. Le secteur privé occupe ici aussi une place importante. Pour la Young Africa Leaders Initiative, qui a attiré plus des dizaines de milliers de candidatures pour des bourses de formation en leadership dans des universités américaines, il représente un important programme en matière d'éducation.

L'initiative Trade Africa est un autre programme gouvernemental dont l'objectif est d'approfondir et de renforcer les liens entre les États-Unis et l'Afrique. Ce programme a pour ambition de négocier des accords avec les Communautés d'Afrique pour en faire des pôles d'investissement et de commerce. En plus de faciliter l'accès des entreprises africaines au marché américain dans le cadre de l'AGOA, ces pôles aideront aussi les entreprises américaines à saisir les opportunités offertes par les marchés africains.

Avec la signature de l'APE Afrique de l'Ouest, il n'est pas superflu de jeter un regard sur la cohabitation entre l'AGOA et les initiatives américaines d'une part et l'APE d'autre part. Dans son rapport « Accords de partenariat économique : bilan et perspectives », l'ECDPM<sup>150</sup> qui souligne : « L'AGOA, par exemple, est un système de préférences non-réciproque qui a pour objectif de promouvoir le développement économique par le biais du commerce. Les APE, au contraire, sont des accords de libre-échange que les pays africains devaient signer avant le 1er octobre 2014 s'ils ne voulaient pas perdre l'accès préférentiel sur le marché de l'UE. Alors que les États-Unis tentent d'obtenir un accès aux marchés en Afrique par le biais de l'AGOA et de toute une série d'initiatives mutuellement bénéfiques, l'UE s'efforce quant à elle de dominer le marché par le biais d'un accès privilégié et de clauses de la nation la plus favorisée. Ces deux approches ne pourraient être plus divergentes ». Mais aux côtés de ces deux géants de l'aide au développement, les nouvelles économies émergentes ne manquent pas d'offensive en Afrique pour la mise en place leur propre système de préférences.

---

<sup>150</sup> SCHNEIDMAN (W.), op. cit., p. 26

## B- La coopération avec les nouvelles puissances économiques

L'émergence des nouvelles puissances économiques est récente. Il s'agit de pays en développement qui, empruntant, pour nombre d'entre eux, la voie tracée par les Tigres asiatiques, ont réussi à sortir du sous-développement dans les années 1960 et ont à présent atteint des performances impressionnantes. Aujourd'hui, on ne cite d'ailleurs pas ces pays sans se référer à l'Afrique pour signifier qu'il y a quelques décennies, eux tous étaient sur la même ligne de départ.

Aujourd'hui, à l'instar des pays développés, ces pays mettent aussi en place leur système de préférences commerciales. Peuvent être retenus à titre d'illustration, « le système de préférences indien<sup>151</sup> en faveur des PMA, qui a été lancé en avril 2008 et dont la mise en œuvre s'est achevée en octobre 2012 », avant d'être révisé en 2014 pour élargir la couverture à 98 pourcent des lignes tarifaires, et celui de la Chine, lancé en 2010 avec « son régime d'accès au marché en franchise de droits, qui couvrait alors 60 pourcent des exportations provenant des PMA ».

A l'occasion du Sommet Asie-Afrique qui s'est tenu les 22 et 23 avril 2015 en Indonésie, le président chinois, Xi Jinping annonce<sup>152</sup> : « D'ici la fin de cette année, la Chine étendra son accès en franchise de droits à 97 pourcent des produits taxés pour tous les PMA ayant des relations diplomatiques avec la Chine... La Chine continuera de fournir son assistance aux pays en développement sans conditions politiques... Il est important d'inciter les pays développés à prendre leurs engagements [en matière d'aide au développement] au sérieux, à s'y tenir, et à accroître leur soutien aux pays en développement sans considérations politiques ».

La coopération chinoise séduit. Peut-être est-elle aujourd'hui regardée au travers d'un prisme ! Elle pourrait avoir ses revers. Mais les conditionnalités dont les coopérations européenne et américaine sont assorties rendent la comparaison aisée quant à l'assistance technique fournie dans le cadre du renforcement de la capacité institutionnelle et infrastructurelle des pays bénéficiaires. L'approche n'est pas la même : « Comme partout ailleurs dans le monde, l'approche chinoise<sup>153</sup> de l'Afrique est marquée par le pragmatisme. Pas d'ingérence dans les affaires

---

<sup>151</sup> <http://www.ictsd-org/bridges-news/passerelles/news/la-chine-elargi-son-acces-en-franchise>, consulté le 11 décembre 2015.

<sup>152</sup> Idem.

<sup>153</sup> Ibid.

intérieures de ces pays. Une attitude qui plaît aux gouvernements locaux et qui tranchent sur celle un peu paternaliste des anciennes puissances coloniales. La Chine n'a que des intérêts, pas d'état d'âme ni d'idéologie... La situation des droits de l'homme dans le pays du génocide du Darfour fait partie des affaires intérieures du pays, et ne regarde pas la Chine ».

A contrario, pour bénéficier du régime SPG+ mis en place en 2006 par l'UE en remplacement d'une disposition qui encourageait la lutte contre la production de stupéfiants, il faut compter au rang des pays dits "vulnérables" (Cap vert), ou être signataire et appliquer effectivement un ensemble de 27 conventions internationales dans les domaines des droits de l'homme, des normes du travail, du développement durable et de la bonne gouvernance. Les pays peuvent être retirés de la liste des pays bénéficiaires du SPG+ en cas de violations avérées des traités auxquels ils ont souscrit. Dans le cadre des négociations de l'APE, le Nigeria, qui n'a pas conclu un accord d'étape, s'est vu refuser l'accès au SPG+ pour n'avoir pas ratifié la Convention des Nations Unies sur la Prévention et la Répression du Crime de Génocide.

Sans surprise, c'est avec l'Asie que les flux commerciaux et d'investissements se sont intensifiés ces dernières années, au moment où le déclin devient persistant avec le grand partenaire traditionnel de l'Afrique qu'est l'UE, faisant de la Chine, le troisième partenaire commercial de l'Afrique après les États-Unis et l'UE.

Et pourtant le programme d'action<sup>154</sup> en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 adopté par la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés à Bruxelles le 20 mai 2001, en son engagement 5 § 68 (b) (Renforcer le rôle du commerce dans le développement), met à la charge des partenaires au développement d'« aider les PMA à renforcer les capacités humaines et institutionnelles nécessaires pour prendre une part active aux négociations et participer de façon informée au système commercial multilatéral, afin que ces pays en retirent un maximum d'avantages ».

Intéressée, contre vents et marées, par les gisements de matières premières et d'hydrocarbures, la Chine est devenue un acteur économique de premier plan en

---

<sup>154</sup> Doc. A/CONF. op. cit., p. 37.

Afrique. Il se noue ainsi entre ce continent et la Chine, un fructueux partenariat politique qui assure à cette dernière, une influence de plus en plus accrue au sein de la communauté internationale, et davantage de poids au groupe de nouveaux pays émergents auquel elle appartient. Le monde est devenu polycentrique.

## **§2 – La nouvelle géopolitique**

A l'approche du 21ème siècle, les puissances économiques se trouvent confrontées à de nouveaux défis : changement des conditions économiques et des politiques de développement ; développement rapide de certaines régions remettant en cause les équilibres établis ; ouverture d'un environnement international devenu de plus en plus exigeant ; gravité du capitalisme mondial vers l'Asie du Sud et de l'Est, avec de nouveaux pôles au Moyen-Orient ; exacerbation des rivalités à propos des ressources non renouvelables ; conclusion de nouveaux accords commerciaux pour asseoir de nouvelles hégémonies ; défis climatiques. L'environnement impose aux métropoles de réviser ou de reformuler leur stratégie de coopération (A) qui intègre l'influence des nouveaux pays dont le poids entraîne la multipolarité du monde (B).

### A- La coopération « tous azimuts »

Pendant que les APE se négocient, le monde n'est pas moins engagé dans d'autres formes d'accords qui reflètent la course à l'hégémonie. Les besoins de contrôle de la situation en Asie pour les États-Unis et les objectifs stratégiques qui entouraient les APE pour l'UE ont trouvé dans l'évolution de l'environnement international les motivations suffisantes pour se lancer dans des négociations commerciales à l'échelle méga-régionale.

« Les accords méga-régionaux peuvent être définis de plusieurs façons. A mon avis<sup>155</sup>, ce sont des accords commerciaux préférentiels conclus par au moins trois pays ; représentant un quart ou plus du commerce mondial ; et exigeant des engagements profonds en termes de réglementations intérieures ».

Ainsi, dans d'autres zones stratégiques, en l'occurrence le Pacifique et l'Atlantique, des accords commerciaux de grande portée se concluent : il s'agit du Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP), du Pacte régional de libre-échange offert par la

---

<sup>155</sup> DRAPER (P.), *Les APE : Quelles perspectives pour l'Afrique subsaharienne dans un contexte commercial qui évolue ?* In *Accords de partenariat économique: Bilan et perspectives*, ECDPM, Volume 3 - Numéro 9 octobre / novembre 2014, pp. 21-22. (<http://www.ecdpm.org/GREAT>, consulté le 10 janvier 2016.

Chine, de l'Accord économique et commercial global (AECG) et du Partenariat Transatlantique de Commerce et d'Investissement (PTCI).

1-Le Trans-Pacific Partnership free trade agreement : conduit par les États-Unis dans la zone du Pacifique où se déplace à grande vitesse l'activité économique, commerciale et financière mondiale, le TPP vise à assurer le maintien du leadership mondial aux États-Unis face une Chine en pleine expansion qui offre un modèle puissant renforcé par les résultats cumulés de ses excédents commerciaux.

2-Pacte régional asiatique de libre-échange : ce partenariat est placé sous l'impulsion de la Chine qui offre à ses voisins asiatiques qui sont tous ses premiers partenaires économiques, un pacte de libre-échange visant à consolider la position de la grande région dans les affaires du monde.

Ces négociations ne s'inscrivent pas dans le cadre habituel du commerce portant sur les marchandises. Elles visent « l'établissement d'une coopération évolutive<sup>156</sup> : reconnaissance d'équivalence et élaboration de normes communes relatives aux investissements, à la propriété intellectuelle, au travail et à l'environnement. Elle vise à créer les conditions de l'interconnexion, de l'interopérabilité des espaces économiques ».

Les questions de Singapour qui sont restées en suspens dans le cadre des négociations de l'OMC y retrouvent leur place, faisant affirmer<sup>157</sup> que ces accords « dont la portée est large et l'ambition élevée, sont lourds de conséquences pour les États qui ne font pas partie de ces négociations et pour le système commercial mondial » dans la mesure où, « en partie issus de l'impasse à l'OMC, ces accords<sup>158</sup> ont consommé toute l'énergie nécessaire aux négociations à l'OMC, contribuant ainsi à des difficultés à conclure le cycle de Doha ; même s'ils ont pour objectif stratégique de redynamiser leur rôle de chef de file à l'OMC dans un deuxième temps par le processus de la *libéralisation compétitive*<sup>159</sup> ».

---

<sup>156</sup> <http://www.partenariat-international.com/1942/actualites/situation-economique-actuelle-des-pays-du-brics-et-autres-emergents/> op. cit.

<sup>157</sup> DRAPER (P.), op. cit., p. 22.

<sup>158</sup> Idem.

<sup>159</sup> Les États-Unis négocient des Accords préférentiels de libre-échange avec d'autres pays, de telle sorte que ces pays finissent par partager la même vision que les États-Unis et cherchent à nouer des accords dans le même esprit avec d'autres partenaires. Très vite, les parties exclues de tels accords prennent modèle sur ces accords, pour qu'au bout du compte, ces principes se retrouvent à l'OMC sous forme de nouveaux accords.

Pour le Directeur général de l'OMC<sup>160</sup>, « la multiplication des accords de libre échange bilatéraux pourrait avoir un effet positif notamment en matière de réduction des droits de douane et d'accès au marché. A terme, toutefois, cette situation pourrait s'avérer dangereuse pour la primauté de la régulation multilatérale du commerce mondial ».

3-L'accord économique et commercial global (AECG) entre l'UE et le Canada (en anglais Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) : pour l'UE, cet accord entre dans le même cadre que le PTCI en négociation avec les États-Unis.

4-Le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement : Conduit par les États-Unis, le PTCI est un partenariat dont les négociations en cours visent l'établissement entre l'UE et les États-Unis, d'une coopération qui pourrait avoir un impact géopolitique significatif en liant d'une manière contractuelle les positions économiques des pays de la zone atlantique sur des questions d'intérêt stratégique.

En créant ainsi la plus grande ZLE au monde pour sécuriser leur accès aux régions et marchés clés, cet accord méga-régional pourrait se révéler porteur d'espoir pour la croissance et le développement durables de l'Afrique si les puissances mondiales qui le négocient et qui sont toutes deux en partenariat avec l'Afrique pouvaient harmoniser leur vision sur les points de contradiction qui apparaissent dans leur instrument de coopération que sont l'AGOA d'une part et les APE d'autre part. Le souci de contrebalancer l'influence grandissante des nouveaux pays émergents dont l'éruption bouleverse la géopolitique mondiale devait y contribuer.

#### B- Le monde multipolaire

« Il y a 20 ans, ils assuraient moins de 10% de la croissance mondiale, ils en assurent aujourd'hui plus de 30%. Le BRICS est un moteur réel de la croissance économique dans le monde », a déclaré Min Zhu<sup>161</sup>, le Directeur général adjoint du FMI. **BRIC** est un acronyme qui désigne la réunion virtuelle de 4 pays dits « émergents » au plan de leur poids dans l'économie mondiale, le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine. Le terme BRIC<sup>162</sup> est « apparu pour la première fois en 2001

---

<sup>160</sup><http://www.euractiv.fr/economie-et-finance/pascal-lamy-omc-cycle-doha-systeme-commercial-multilateral-10427.html> op. cit.

<sup>161</sup><http://fr.sputniknews.com/economie/20150519/1016144799.html>, consulté le 10 janvier 2016.

<sup>162</sup><http://economie.trader-finance.fr/bric/>, consulté le 10 janvier 2016.

dans un rapport de la banque d'investissement américaine Goldman Sachs (non sans que ces pays se soient préalablement rapprochés), qui faisait état de prévisions économiques concernant les 4 pays concernés à l'horizon 2050, un rapport qui a été complété et enrichi en 2004 et en 2007 et dont la thèse centrale est que ces pays du **BRIC** éclipsent à terme les économies les plus développées à l'heure actuelle, celles de l'axe Amérique du Nord-Europe occidentale-Japon (pays de la dite « Triade »).

Depuis ces prévisions de la banque Goldman Sachs, l'ascension fulgurante du BRIC n'a cessé de faire l'objet de toutes les attentions qui se sont portées tant sur la progression des résultats économiques des pays qui le composent, notamment de son chef de file, la Chine, que sur la gravité du centre du monde vers la zone d'influence de cette dernière. Les statistiques du FMI présentent la progression des résultats économiques de ce groupe comme ci-après (V. Annexe 7).

Selon les analyses<sup>163</sup> de Goldman Sachs, les pays du **BRIC** n'auraient pas spécialement pour ambition ou pour vocation de réaliser entre eux quelque ensemble économique du type « marché commun » ou Union Européenne, et si la croissance économique de ces pays pourrait effectivement les conduire à atteindre rapidement les poids économiques calculés en PIB tels qu'ils ont été anticipés pour 2050, il est notable que les niveaux de vie moyens par habitant des pays du BRIC devraient rester très inférieurs à ceux des pays actuellement « les plus riches ».

Si ces analyses peuvent s'avérer en ce qui concerne les niveaux de vie moyens par habitant, elles se révèlent tout à fait erronées en ce qui concerne leur ambition. En effet, en juin 2009, les pays du BRIC ont tenu à Iekaterinbourg, en Russie, leur premier sommet dont la déclaration finale annonce « la constitution<sup>164</sup> d'un monde « multipolaire » et la création d'une monnaie mondiale d'échange qui soit « diversifiée et stable »..., en d'autres termes, une alternative au tout puissant dollar ». Les BRIC venaient ainsi de poser « la pierre » d'une alternative géopolitique et depuis, les percées se sont succédé aussi bien sur le plan des performances économiques, de la gouvernance mondiale que sur celui de la finance internationale.

---

<sup>163</sup> Idem

<sup>164</sup> Ibid.

En matière de performances économiques, le poids des puissances économiques s'est d'abord affirmé à travers les progrès réalisés : « Ainsi pour le continent africain, la part des marchés<sup>165</sup> de la Chine est passée de 4.3% à 14.5% entre 2002 et 2012, celle de l'Inde de 2.1% à 5.2%, celle des États-Unis de 8% à 6.2%, celle de la France de 11.8% à 5.9%. Entre 2003 et 2013, le volume des échanges de la Chine avec l'Amérique latine est passé de 26 à 260 milliards de dollars et l'investissement chinois dans cette zone a excédé les 100 milliards de dollars.»

En ce qui concerne la gouvernance mondiale, il n'est plus un secret que l'existence des institutions internationales telles que les Nations-Unies et celles de « Brettons Wood » remonte aux années 1944-1945. La question de leur réforme se pose avec acuité et les pays du BRICS témoignent de leur volonté d'œuvrer pour la prise en compte des nouvelles réalités à travers leurs réclamations d'une mise à niveau.

Le Groupe des huit (G8<sup>166</sup>) est un groupe informel de discussion entre les chefs d'États et de gouvernement de pays les plus puissants du monde au plan économique, qui se réunit annuellement pour débattre des mesures à prendre sur les grandes questions économiques internationales, mais aussi et de plus en plus sur les enjeux de la mondialisation (armement, criminalité, environnement, etc.). Avec la montée en puissance des BRICS, le G8 s'est transformé en G20 avec une influence croissante de ces derniers.

Pour ce qui est de la finance internationale, deux nouvelles institutions de finance internationale ont été créées sous l'impulsion des BRICS : la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB) et la Nouvelle Banque de développement international.

Créée en 2014 avec la vocation d'aider prioritairement à financer les investissements dans les infrastructures dans la région Asie-Pacifique, l'AIIB a connu une forte participation des pays européens qui y trouvent le moyen de

---

<sup>165</sup> <http://www.partenariat-international.com/1942/actualites/situation-economique-actuelle-des-pays-du-brics-et-autres-emergents/> op. cit., consulté le 10 janvier 2016.

<sup>166</sup> États-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Canada et Russie.

faciliter l'accès de leurs entreprises au vaste marché d'infrastructures de la région Asie-Pacifique, « une annonce qui ne plaît pas à l'administration Obama<sup>167</sup> ».

Quant à la Nouvelle Banque de développement international qualifiée de **l'autre Banque mondiale**, elle a été créée entre les BRICS et a vocation à exercer dans des conditions plus adaptées que son homologue vieille de plus de soixante dix ans. L'avenir dira si ces deux banques seront complémentaires ou concurrentes.

La présence et l'influence des BRICS se ressentent partout. Pascal Lamy, le Directeur général de l'OMC reconnaît les limites du système commercial multilatéral qui pourrait en résulter : « On est en train de passer du régime du GATT, à deux vitesses, à un système à trois vitesses qui demande de prendre en compte les différences entre pays développés, pays émergents et pays en voie de développement ». Un nouveau pôle est vraiment né ! Et l'histoire retiendra si, dans leur fabuleuse ascension, les nouvelles puissances économiques auront un regard pour les intérêts des pays en développement, ceux des ACP, leurs homologues d'hier, scindés en six régions pour continuer d'affronter les subtilités des APE dans les coulisses de l'UE, et peut-être aussi de l'OMC.

En définitive, l'APE intervient à une époque non seulement marquée par une perte de confiance dans les mécanismes de coopération, mais surtout dans un environnement caractérisé par une concurrence internationale plus accrue et l'émergence de nouvelles puissances économiques qui ont vocation à peser de leur influence dans les rapports de forces au plan mondial. Dans de telles conditions, il serait utopique de penser que l'APE reste uniquement l'affaire des deux partenaires concernés. Il représente plutôt une opportunité pour eux de mettre en œuvre les arbitrages qu'appellent les multiples faisceaux de relations qu'ils entretiennent par ailleurs. Et, comme tous les accords de cette nature, l'APE restera une affaire d'intérêts que chaque partie cherchera à défendre ou à sauvegarder.

---

<sup>167</sup> <http://www.atlantico.fr/decryptage/raisons-ralliement-europeen-banque-chinoise-concurrente-banque-mondiale-francoise-nicolas-jean-francois-di-megliio-2045013.html>, consulté le 19 janvier 2016.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

L'objectif d'un accord de partenariat est d'associer deux ou plusieurs parties dans la poursuite d'un objectif commun. Selon l'Accord de Cotonou, le partenariat signé est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale.

Une telle conception d'objectifs indique que le partenariat suppose une coopération essentiellement consacrée au développement, donc uniquement dans l'intérêt des pays ACP, donnant raison à la Commission qui estime qu'il s'agit d'une coopération « *avec* » et « *pour* » les ACP<sup>168</sup>.

Et pourtant, s'insurgeant devant le Parlement européen contre le refus que l'Europe aide des régimes qui n'ont pas pris les mêmes options politiques que l'Europe ou plutôt que les États-Unis et se voyant lancé comme reproche « Le Commissaire est tiers-mondiste », le Commissaire européen chargé des questions de développement a eu une réplique<sup>169</sup> cinglante : « Je suis tiers-mondiste parce que derrière tant de beaux discours sur le tiers-monde, j'ai le sentiment qu'on le dépèce, qu'on en extrait les matières premières et les cerveaux, sans retour, qu'on détruit son environnement, peut-être pour l'éternité des temps, qu'on entretient ses querelles pour en tirer parti ».

En dénonçant les « beaux discours » dans les relations ACP-UE, le tiers-mondiste pose un problème d'éthique au regard de laquelle il conviendrait de clarifier les multiples divergences que soulèvent les APE entre les pays ACP et l'UE et ses États membres. Pour ce faire, il sera distingué<sup>170</sup> entre « *l'éthique déontologique* qui insiste sur les moyens de l'action et étudie une action au regard de sa conformité à certains devoirs et *l'éthique téléologique* qui, elle, met l'accent sur ses résultats et conséquences ».

Au regard de l'éthique déontologique, les actions menées dans le cadre des APE permettent-elles de parvenir à des négociations concluantes ?

---

<sup>168</sup> LEOST (P.) (Dir.), op. cit., p. 17

<sup>169</sup> PISANI (E.), op. cit., pp. 215-216.

<sup>170</sup> LEOST (P.), op. cit., p. 16

Les négociations se sont déroulées en deux phases dont la première est consacrée à la réflexion sur le format structurel devant encadrer les négociations et la seconde, aux négociations commerciales substantielles par région.

Selon l'article 2 al.2 de l'Accord de Cotonou, l'un des principes fondamentaux qui fonde la coopération est « l'égalité des partenaires et l'appropriation des stratégies de développement : en vue de la réalisation des objectifs du partenariat, les États ACP déterminent, en toute souveraineté, les stratégies de développement de leurs économies et de leurs sociétés dans le respect des éléments essentiels et fondamentaux décrits à l'article 9<sup>171</sup> ; le partenariat encourage l'appropriation des stratégies de développement par les pays et populations concernés ; les partenaires de développement de l'UE alignent leurs programmes sur ces stratégies ».

Mais à l'entame des négociations, la Commission qui a reçu mandat de négocier au nom de tous les États membres de l'UE, prend les choses en main : pas d'accord cadre pour l'ensemble du bloc ACP ; découpage en régions ; pas de conclusion d'accord formel à la fin de la première phase ; insertion dans les négociations des thèmes de Singapour malgré l'opposition des ACP qui souhaitaient plutôt qu'un accord préalable soit réalisé au niveau multilatéral sur la manière de traiter ces questions ; pressions pour faire signer les APE avant la date butoir ; menaces sur leurs exportations vers l'UE aux ACP non PMA qui n'auraient pas paraphé les APE d'étape avant le 31 décembre 2007, argument de poids pour faire descendre au niveau bilatéral, les négociations qui devaient se dérouler au niveau régional ; défaut d'alternatives aux non-PMA pour être pourvus en un nouveau cadre commercial équivalent à leur situation existante...

Autant de circonstances qui montrent que les différentes étapes des processus d'élaboration et de négociation de l'APE Afrique de l'Ouest ne sont éthiques ni point de vue des moyens mis en œuvre pour aboutir à un accord, ni de celui de favoriser le développement des pays ACP tel que préconisé.

Au regard de l'éthique téléologique, quels sont les résultats envisageables des APE sur le développement des pays ACP ? A la suite des différentes options présentées

---

<sup>171</sup> Éléments essentiels concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit, et élément fondamental concernant la bonne gestion des affaires publiques.

dans le Livre vert de 1996, aucun débat n'a eu lieu pour permettre aux pays ACP de se prononcer sur l'une ou l'autre des options de substitution à la convention de Lomé. Aussi la création de ZLE telle qu'elle apparaît dans les projets d'APE a-t-elle colporté beaucoup d'appréhensions quant à la capacité des pays ACP à remplir les conditions établies par l'OMC pour une ZLE.

En effet, selon l'Article XXIV qui est le siège de l'application des mesures préférentielles en vertu d'accords commerciaux régionaux, la ZLE doit prévoir l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives pour *l'essentiel des échanges commerciaux*. Cette élimination implique une ouverture réciproque des marchés dans un délai raisonnable sans un traitement spécial et différencié.

A défaut d'indicateurs pour présager des résultats à terme d'une telle ouverture, le Livre vert de 1996, qui reste la seule référence disponible sur l'évaluation des relations ACP-UE, conclut à un bilan officiel sans appel : « *l'impact des préférences commerciales a, dans l'ensemble, été décevant* ». Le plus surprenant est qu'après un demi-siècle de coopération, les objectifs aujourd'hui définis par les APE n'aient en rien varié, comportant exactement le même contenu qu'au moment de l'établissement du régime d'association avec les EAMA en 1957 : développement économique et social durable des pays en développement, insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale, lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

La Commission a beau préconiser « *que de profonds changements marqueront l'Union, au moment précisément de la mise en place d'un nouveau partenariat avec les pays ACP*<sup>172</sup> », sur le plan de l'éthique téléologique, le résultat décevant du passé ne pouvait être qu'édifiant pour les pays ACP quant aux perspectives du nouveau partenariat, notamment quand on observe les conditions dans lesquelles les négociations se sont déroulées.

En d'autres termes, l'APE Afrique de l'Ouest, qui véhicule encore des points d'achoppement pour lesquels l'OMC est saisie, n'augure d'aucun résultat satisfaisant si l'on s'en tient aux expériences du passé, aux résultats des études

---

<sup>172</sup> Livre vert de 1996, op. cit. p. 3.

d'impact, à l'inflexibilité des négociations et aux critiques<sup>173</sup> qui soutiennent qu'il faut voir dans ces APE « la stratégie économique et commerciale (européenne) de contrôle des marchés africains à moyen et long terme (...) la pierre angulaire d'une nouvelle stratégie européenne en Afrique qui se déploie désormais en compétition avec les partenaires commerciaux majeurs de l'Afrique comme la Chine, l'Inde, le Brésil et les États-Unis ».

Au-delà de ces éléments, bien des faits nouveaux concourent au scepticisme sur l'issue du nouveau régime commercial : l'émergence de nouvelles puissances économiques sorties des rangs des pays en développement, la montée des BRICS comme nouveau pôle mondial représentant chaque continent, ainsi que leur poids grandissant dans les institutions internationales. De même, les avancées de l'Asie portées par un ensemble économique de plus en plus resserré dont le centre est la Chine, moteur de cette usine Asie qui offre à ses voisins un pacte de libre-échange visant à consolider la position de la grande région dans les affaires du monde, cet ensemble économique de nature à servir de modèle aux pays africains dont le cheminement vers l'achèvement de la Communauté économique africaine suit résolument son cours.

Pour le Président<sup>174</sup> de la Commission du Parlement européen du commerce international, « le processus longtemps décrié des APE pourrait fort bien être un catalyseur améliorant les relations politiques et d'affaires Afrique-Afrique et Afrique-UE ... ». L'ordre des priorités est ainsi établi. Il reste le chef de file.

« Les investissements vers l'Afrique (dont la part mondiale est inférieure à 1%) ont diminué en 2000. Et, à elle seule, l'Afrique du Sud capte 80% de ces IDE<sup>175</sup> ». Cette position et la présence de ce pays au sein de BRICS lui confèrent un rôle particulier sur le continent africain. Dans une conjugaison d'efforts dans le cadre de la CEA, ce pays et le Nigeria, leader du régionalisme en Afrique de l'Ouest, pourraient s'imposer en catalyseurs de la formule « africaine » au Sud du Sahara.

---

<sup>173</sup> ENDA, op.cit. p.

<sup>174</sup> LANGE (B.), Membre du Parlement européen au sein de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates et également Président de la Commission du Parlement européen du commerce international. (INTA) <http://ecdpm.org/great-insights/accords-de-partenariat-economique-bilan-et-perspectives/>, consulté le 10 janvier 2016

<sup>175</sup> CASTEL (O.), op. cit. p. 117.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I - OUVRAGES**

#### **1) Dictionnaires**

CORNU (Gérard) : *Le vocabulaire juridique*, 8<sup>e</sup> éd. PUF, Paris, décembre 2010 ;

CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, 10<sup>e</sup> Ed. mise à jour, Paris, PUF, 2014 ;

DALLOZ, *Lexique des termes juridiques*, 14<sup>e</sup> éd., année 2003 ;

DEGRYSE (Christophe), *Dictionnaire de l'UE*, Bruxelles, de Boeck et Larcier, 2007, 1066 p.

#### **2) Ouvrages généraux**

ALPHA BARRY (Mamadou), *Économie du développement, les grands pionniers*, Paris, Gideppe, 1997, 155 p. ;

CASTEL (Odile), *Le Sud dans la mondialisation, quelles alternatives ?* Paris, Découvertes, 2002, 150 p. ;

DAILLIER (Patrick), FORTEAU (Mathias), NGUYEN (Quoc Dinh), PELLET (Alain), *Droit international public*, Paris, L.G.D.J. , 8<sup>ème</sup> éd, 2009, 1722 p. ;

PELLET (Alain) et LESAFFRE (Henri), *Le règlement des différends au sein de l'OMC et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, LGDJ, 2007, 613 p. ;

LINDERT (Peter H)., *Économie internationale*, Paris, Economica, 8<sup>e</sup> édition, 1989, 880p. ;

SOGGE (David), *Les mirages de l'aide internationale, quand le calcul l'emporte sur la solidarité*. Tunisie, Enjeux planète, 2003, 327 p. ;

STIGLITZ (Joseph E)., Prix Nobel d'économie, *Quand le capitalisme perd la tête*, paris, Fayard, 2003, 571 p. ;

SUSBIELLE (Jean-François), *Chine - États-Unis, la guerre programmée*, Paris, First, 2006, 380 p. ;

VERHOEVEN (Joe), *Droit international public*, Bruxelles, Larcier 2000, 856 p.

YERGIN (Daniel) et STANISLAW (Joseph), *La grande bataille, les marchés à l'assaut du pouvoir*, Paris, Odile Jacob, 2000, 592 p. ;

ZIEGLER (Jean), *Les nouveaux maîtres du monde*, Paris, Fayard, nouvelle édition, 2003, 370 p.

### 3) Ouvrages spécialisés

LE THIEIS (Emile), *La dimension développementaliste des APE*, Paris, Apogée, 2012, 160 p. ;

LUFF (David), *Le droit de l'organisation mondiale du commerce, analyse critique*, Bruxelles, Bruylant, 1<sup>ère</sup> éd, 2004, 1277p. ;

MEGRET (Jean), *Le droit de la CE et de l'Union Européenne, la coopération au développement de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 1<sup>ère</sup> éd, 2005, 475 p. ;

PISANI (Edgard), *La main et l'outil, le développement du Tiers-Monde et l'Europe*, Paris, Robert Laffont, 1984, 252 p. ;

VERHOEVEN (Joe), *Droit de la communauté européenne*, Bruxelles, Larcier, 2<sup>e</sup> édition, 2001, 510 p.

## II – MÉMOIRES ET THÈSES

ADJOUGOLTA KOBOY (Amma Anne), *La coopération entre l'UE et la CEDEAO*, Mémoire de Master, Chaire Unesco des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi, 2014, 83 p. ;

CORREA (Joseph Jean-Louis), *Les nouveaux accords commerciaux entre la CE et les Etats ACP, le droit de l'OMC et les implications sur le processus d'intégration économique en Afrique*, Thèse de licence et de doctorat, Université de Lausanne, 2007, 308 p. ;

LEOST (Perig) (Dir.), *L'éthique des Accords de Partenariat Économique entre l'Union Européenne et les pays Afrique Caraïbe Pacifique*, mémoire, Master 2, année académique 2009-2010, Université d'Auvergne - Clermont-Ferrand 1 ;

SAVADOGO (Sidi Eddine A.), *L'Accord de Partenariat Économique dans le cadre de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest*, Mémoire de Master II, ès Sciences juridiques, Université Ouaga 2 ;

YETCHINBE (O.), *L'OMC et les États d'Afrique*, UAC, FADSP, Mémoire de fin de formation, 113 p.

### **III - ARTICLES**

OUÉDRAOGO (Ablassé), *5 Raisons pour suspendre les négociations sur les APE*, Jeune Afrique du 18 février 2010, consulté le 16 mars 2014 ;

NICOLAS (F.), *A l'heure de la mondialisation, Mondialisation et intégration régionale, des dynamiques complémentaires* Cahiers français n° 317, Problèmes et débats contemporains.

### **IV – PUBLICATIONS D'INSTITUTIONS INTERNATIONALES**

#### **1- Ouvrages**

GEMDEV, *La convention de Lomé en questions, les relations entre les pays ACP et l'UE après l'an 2000*, Éditions Karthala ;

UE, *Livre vert des relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle* ; COM(96) 570 final, Bruxelles, le 20.11.1996 ; Version électronique.

#### **2- Rapports**

ASSEMBLÉE FRANÇAISE, *La négociation des accords de partenariats économiques avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique*, Rapport d'information du 05 juillet 2006 à l'Assemblée nationale, J-C. Lefort, Député ;

CNUCED, *Rapport 2014 : Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, Nations Unies 2014 ;

CNUCED, *Rapport 2013 sur l'investissement dans le monde, vue d'ensemble ; les chaînes de valeur mondiales : l'investissement et le commerce au service du développement*, Nations Unies 2013 ;

CNUCED, *Rapport 2013 : Le développement économique en Afrique, Commerce intra-africain : Libérer le dynamisme du secteur privé*, Nations Unies, 2013 (UNCTAD/ALDC/AFRICA/2013) ;

COORDINATION SUD, *Accords de partenariat économique et agriculture*, Rapport GRET, Edition juin – 2014, LEVARD (Laurent).

### **3- Articles**

COLLECTIF STRATEGIES ALIMENTAIRES ASBL, *Accord de partenariat entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne, quels enjeux pour les exploitations paysannes et familiales*, VAN DER STEEN (Daniel) et DANAU (Alex), Bruxelles, Octobre 2006 ;

DRAPER (P.), *Les APE : Quelles perspectives pour l'Afrique subsaharienne dans un contexte commercial qui évolue ?* In *Accords de partenariat économique: Bilan et perspectives*, ECDPM, Volume 3 - Numéro 9 octobre / novembre 2014, pp. 21-22

ECDPM, *Accords de partenariat économique: bilan et perspectives*, ECDPM, Volume 3 - Numéro 9 octobre / novembre 2014, LANGE (B.) ;

ECDPM, *Accord de partenariat économique CEDEAO et SADC : une étude comparative*, RAMDOO (I.), Document de réflexion n° 165, Septembre 2014. (V. [www.ecdpm.org/dp165fr](http://www.ecdpm.org/dp165fr), consulté le 14 février 2015 ;

ECDPM, « *Réexamen des négociations sur les APE et des scénarios alternatifs* », *Eclairage sur les négociations, De Doha à Cotonou*, vol. 5. n° 1, janvier-février 2006, p. 1-3, par BILAL (Sanoussi) et RAMPA (Francesco) ;

OMC, *Programme d'action en faveur des Pays les moins avancés* ;

OMC, *Mémoire sur l'article XXIV* ;

UE, *L'Accord de Partenariat Économique avec l'Afrique de l'Ouest - Faits et chiffres – 2015* ;

### **VIII – INSTRUMENTS JURIDIQUES**

Communauté Économique Africaine (CEA), *Traité de 1991* ;

*Traité révisé de la CEDEAO du 24 Juillet 1993* ;

*Accord de partenariat ACP-UE signé à Cotonou le 23 juin 2000, Courrier ACP-UE, septembre 2000, Edition Spéciale – Accord de Cotonou* ;

*Accord de Cotonou révisé, versions 2005 et 2010.*

### **IX - JURISPRUDENCES**

OMC, *Rapport de l'organe d'appel, « Communauté européenne – Régime*

applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes », 9 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphes 206 et 207 ;

OMC, « Décision du Conseil général sur le Comité des accords commerciaux régionaux », WT/L/127, 7 février 1996 ; Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'Article XXIV du GATT de 1994, paragraphe 7 ;

OMC, CE-Régime d'importation applicables dans les États membres. Rapport DS 32/R du 3 juin 1993.

## **X – SITES**

[www.acpsec.org](http://www.acpsec.org) : *Manuel à l'usage des acteurs non étatiques* p. 17 ; Site du Secrétariat ACP, consulté le 15 mars 2014 ;

[http://www.aefjn.org/tl\\_files/](http://www.aefjn.org/tl_files/) : *Site du Réseau Foi et Justice Afrique-Europe* (Africa Europ Faith and Justice Network), consulté le 18 juin 2014 ;

<http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i3251.asp> : *Les accords de Cotonou*, consulté le 18 juin 2014 ;

<http://www.atlantico.fr/decryptage/raisons-ralliement-europeen-banque-chinoise-concurrente-banque-mondiale-francoise-nicolas-jean-francois-di-meglio-2045013.html>, *Colère à Washington, les raisons du ralliement européen à la banque chinoise concurrente de la Banque mondiale*, consulté le 19 janvier 2016 ;

<http://www.courrierinternational.com/article/2010/09/09/nouvelle-geopolitique-pour-les-matières-premières>, *Ressources. Nouvelle géopolitique pour les matières premières*, consulté le 16 janvier 2016 ;

<http://www.diploweb.com/Geopolitique-et-matieres-premier.html> : *Géopolitique et matières premières : l'enjeu de la sécurisation des ressources à l'aune de la flambée du prix des matières premières de 2008*, consulté le 24 décembre 2015 ;

<http://ecdpm.org/great-insights/accords-de-partenariat-economique-bilan-et-perspectives/>, *APE – Bilan et perspectives*, consulté le 10 janvier 2016 ;

<http://economie.trader-finance.fr/bric/> ; *BRICS, Pays du BIC – Définition BRIC – Guide économie – Trader-Finance*, consulté le 10 janvier 2016 ;

<http://www.euractiv.fr/economie-et-finance/pascal-lamy-omc-cycle-doha-systeme-commercial-multilateral-10427.html> ; *Pascal Lamy reconnaît les limites du système commercial multilatéral*, consulté le 22 janvier 2016 ;

<http://www.Ictsd-org/bridges-news/passerelles/news/le-forum-sur-lagoa-tire-un-bilan-en-demi-teinte>; *Le Forum sur l'AGOA tire un bilan en demi-teinte*, consulté le 11 décembre 2015 ;

<http://ictsd.org/i/news/passerelles/93501/>: *APE : Appels et arguments pour une suspension des négociations*, consulté le 11 décembre 2015 ;

<http://ictsd.org/i/news/passerellesynthese/105021/> *Blocage des APE : l'UE se tourne vers des accords intérimaires*, consulté le 18 avril 2014 ;

<http://www.Ictsd-org/bridges-news/passerelles/news/la-chine-elargi-son-acces-en-franchise>, *La Chine élargit à 97 pourcent son accès en franchise de droits pour les PMA*, consulté le 11 décembre 2015 ;

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000534-l-emergence-des-brics-focus-sur-l-afrique-du-sud-et-le-bresil/la-montee-en-puissance-du-groupe-des-brics-bresil-russie-inde-chine-afrique-du-sud> ; *L'émergence des BRICS : focus sur l'Afrique du sud et le Brésil, la montée en puissance du groupe des BRICS Brésil – Russie – Inde – Chine – Afrique du Sud*, consulté les 10 et 19 janvier 2016 ;

<http://www.partenariat-international.com/1942/actualites/situation-economique-actuelle-des-pays-du-brics-et-autres-emergents/>, *Situation économique actuelle des pays du BRICS et autres émergents*, consulté le 10 janvier 2016 ;

<http://fr.sputniknews.com/economie/20150519/1016144799.html> ; *B R I C S, locomotive de l'économie mondiale*, consulté le 10 janvier 2016 ;

[http://summits.au.int/fr/sites/default/files/ASSEMBLY%20AU%20DEC%20391%20-%20415%20\(XVIII\)%20\\_F\\_0.pdf](http://summits.au.int/fr/sites/default/files/ASSEMBLY%20AU%20DEC%20391%20-%20415%20(XVIII)%20_F_0.pdf) ; *Site de la 18<sup>ème</sup> session ordinaire de l'UA à Addis Abeba (Ethiopie) du 29-30 janvier 2012*, consulté le 12 août 2014 ;

<http://www.touteurope.eu/actualite/enieme-echec-pour-les-negociations-de-l-omc.html>, *Énième échec pour les négociations de l'OMC*, consulté le 22 janvier 2016.

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction .....	1
1 <sup>ère</sup> PARTIE : ÉTAT DES LIEUX DES RELATIONS CEDEAO-UE.....	6
CHAPITRE I – HISTORIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE .....	7
SECTION 1 – GENÈSE DE L’APE .....	7
§1 – Les ancêtres de l’APE .....	7
A – La convention de Yaoundé.....	8
B – Les conventions de Lomé .....	9
§2 – La fragilité historique des ACP .....	11
A – Le déséquilibre des échanges commerciaux .....	11
B – La dépendance de l’aide au développement .....	13
SECTION 2 – LES DÉNONCIATIONS DE LA CONVENTION DE LOMÉ .....	15
§1 – Les dénonciations des aspects commerciaux .....	15
A – Les préférences commerciales .....	15
B – Les protocoles produits .....	17
§2 – Les incompatibilités avec les règles de l’OMC .....	20
A – La Clause « NPF » .....	21
B – Les exceptions de l’Article XXIV du GATT.....	22
CHAPITRE II – LA DYNAMIQUE DES RELATIONS CEDEAO-UE .....	24
SECTION 1 – LES PRÉALABLES À L’APE .....	24
§1 – Le Livre vert .....	24
A – Le bilan de la coopération CEDEAO-UE .....	25
B – Les nouvelles options de la coopération .....	27
§2 – L’Accord de Cotonou .....	30

A – Présentation de l’Accord de Cotonou .....	31
B – Les implications pour le partenariat .....	33
SECTION 2 – LES NÉGOCIATIONS DE L’APE .....	35
§1 – Les négociations « Tous ACP » .....	36
A – Le paternalisme des négociations .....	36
B – La scission du groupe des ACP .....	38
§2 – Les négociations régionales .....	40
A – La CEDEAO et les accords d’étape .....	40
B – Le point des négociations de l’APE Afrique de l’Ouest .....	43
2 <sup>ème</sup> PARTIE : ENJEUX ET PERSPECTIVES DE L’APE CEDEAO-UE.....	47
CHAPITRE I - LES ENJEUX DE L’APE POUR LA CEDEAO ET L’UE.....	48
SECTION 1 - LES ENJEUX DE L’APE POUR LA CEDEAO .....	48
§1 – Le renforcement de l’intégration régionale .....	48
A – Le chantier de la CEDEAO .....	49
B – Les programmes-phares de la CEDEAO .....	51
§2 – La problématique ouverture de marché .....	53
A – Les obstacles aux exportations vers l’UE .....	53
B – L’ouverture réciproque aux exportations UE .....	54
SECTION 2 – LES ENJEUX POUR L’UE .....	56
§1 – La mutation dans la dépendance .....	56
A – La consistance des échanges commerciaux .....	57
B – Les nouvelles donnes .....	58
§2 – La sécurisation d’approvisionnement en matières premières .....	61
A – La garantie d’approvisionnement en matières premières .....	61
B – La riposte à la concurrence internationale .....	63

CHAPITRE II – LES PERSPECTIVES POUR LA CEDEAO ET L’UE .....	66
SECTION 1 - LES PERSPECTIVES DE L’APE POUR LA CEDEAO .....	66
§1 – L’insertion dans l’économie internationale .....	66
A – La formule « asiatique » .....	67
B – Les enseignements de la formule asiatique .....	68
§2 – Les alternatives à l’APE .....	71
A – L’approche du régionalisme développementiste .....	72
B – Les négociations à l’OMC .....	74
SECTION 2 – LES PERSPECTIVES DE L’APE POUR L’UE .....	76
§1 – L’assaut des nouveaux partenaires .....	76
A – La coopération avec les États-Unis .....	77
B – La coopération des nouvelles puissances économiques .....	80
§2 – La nouvelle géopolitique .....	82
A – La coopération « tous azimuts » .....	82
B – Le monde multipolaire .....	84
CONCLUSION GÉNÉRALE .....	88
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE .....	92
ANNEXES	

## ANNEXES

- 1- Annexe 1: Évolution schématisée des parties ACP et Europe ..... (V. p. 10)
- 2- Annexe 2 : Liste des pays ACP ..... (V. p. 10)
- 3- Annexe 3 : Des partenaires commerciaux inégaux .....(V. p. 12)
- 4- Annexe 4: Calendrier des négociations commerciales ACP-UE... (V. p. 35)
- 5- Annexe 5 : Résumé des engagements de libéralisation dans les  
régions APE ..... (V. p. 40 et 46)
- 6- Annexe 6 : Compétitivité des productions locales africaines avec  
les produits de l'UE ..... (V. p. 55)
- 7- Annexe 7 : Statistiques BRICS ..... (V. p. 85)

**ANNEXE 1** : Évolution schématisée de quarante années de parties Europe - ACP

ANNÉE	ACCORD	NOMBRE DE PAYS		MONTANT FED (PTOM inclus) En Millions d'Euros
		ACP	EUROPE	
1957	Régime d'association	18	6	569,4
1963	Convention Yaoundé I	18	6	730,4
1969	Yaoundé II	18	6	887,3
1975	Convention de Lomé	46	9	3.053,3
1980	Lomé II	58	9	4.207
1985	Lomé III	65	10	7.882,6
1990	Lomé IV	68	12	11.583
1995	Lomé IV Bis	70	15	13.151,10
2000	Accord de Cotonou	77	15	14.300

**SOURCE** : Commission européenne, *Le courrier ACP-UE*, Belgique, Edition spéciale Accord de Cotonou (Supplément), septembre 2000.

## **ANNEXE 2 : Les 77 pays ACP, par niveau de développement et appartenance à l'OMC (juillet 2000)**

Pays Moins Avancés (PMA)			Non-PMA		
Afrique (33)	Caraïbes(1)	Pacifique(5)	Afrique (15)	Caraïbes (14)	Pacifique (9)
Angola Bénin Burkina Faso Burundi Cap Vert* Rép. Centrafricaine Comores* Etats fédérés de Micronésie* RD du Congo Djibouti Erythrée* Ethiopie** Gambie Guinée Guinée Bissau Guinée Equatoriale* Lesotho Liberia* Madagascar Malawi Mali Mauritanie Mozambique Niger Ouganda Rwanda Sao Tomé & Príncipe*	Sierra Leone Somalie* Soudan** Tanzanie Tchad Togo Zambie	Haïti  Kiribati* Iles Salomon Samoa Occid.* Tuvalu* Vanuatu**	Botswana Cameroun Congo Côte d'Ivoire Gabon Ghana Kenya Maurice Namibie Nigeria Sénégal Seychelles** Afrique du Sud Swaziland Zimbabwe	Antigua et Barbuda Bahamas* Barbade Belize Dominique Rép. Dominicaine Grenade Guyana Jamaïque St Christ. And Nevis Ste Lucie St Vincent & the Gr. Surinam Trinidad et Tobago	Fidji Papouasie NG Tonga** Iles Marshall* Iles Cook* Etats fédérés de Micronésie* Nauru* Niue* Palau*

Notes: 1. L'Afrique du Sud a formellement rejoint le groupe ACP après la ratification de Lomé IV-bis en avril 1998. Toutefois, à la différence des autres membres, elle n'a jamais bénéficié des préférences commerciales de Lomé ; elle a signé un accord séparé de libre-échange avec l'UE en 1999 ; à l'OMC, elle a choisi le statut de pays développé.

\* non-membre de l'OMC ;

\*\* statut d'observateur ; les observateurs doivent commencer les négociations pour leur accession dans les cinq ans qui suivent l'obtention du statut d'observateur.

Ont rejoint le groupe ACP en juin 2000.

**Sources** : HBSL, ECDPM / ODI - 09/05/05 : Les relations commerciales ACP-UE après Cotonou : quelles options de négociation pour les pays ACP ? (<http://www.odi.org.uk/iedg/lome.html> consulté le 16 mars 2014).

### **ANNEXE 3 : Des partenaires commerciaux inégaux**<sup>1</sup>

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

**Source :** Banque mondiale, 2005

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

i Données fournies avec deux décimales.

ii Afrique orientale et australe.

iii Données non disponibles pour les Iles Cook, Nauru, Niue et Tuvalu.

---

<sup>1</sup> Partenaires inégaux, *Document d'information d'Oxfam International*, septembre 2006, p. 3.

**ANNEXE 4: CALENDRIER DES NÉGOCIATIONS  
COMMERCIALES ACP-UE (2000-2020)**

Date	Négociations	Régime commercial
<p>Jusqu'en septembre 2002</p> <p align="center">Printemps 2000</p>	<p>Préparation des négociations.</p> <p>L'UE demande aux autres membres de l'OMC une dérogation lui permettant de maintenir les préférences commerciales de Lomé jusqu'en 2008 (décision attendue dans le courant 2000).</p>	<p>Maintien avec 76 pays ACP —sans l'Afrique du Sud— des préférences tarifaires non réciproques en vigueur actuellement – c'est-à-dire le régime de Lomé pour tous les pays ACP –</p>
<p>De septembre 2002 au 31 décembre 2007</p> <p align="center">2004</p> <p align="center">2006</p>	<p>L'UE négocie des « accords de partenariat économique » (des accords de libre échange) avec les pays ACP, par groupes régionaux, ou pays par pays.</p> <p>L'UE et les pays ACP étudient « toutes les alternatives possibles » pour les pays non-PMA qui « décident [...] qu'ils ne sont pas en mesure » de signer des accords de libre échange.</p> <p>L'UE révisé son SPG</p> <p>L'UE et les pays ACP analysent les accords prévus « pour s'assurer que le calendrier prévu permet une bonne préparation des négociations ».</p>	<p><i>(en supposant qu'une dérogation a été obtenue à l'OMC).</i></p>
<p>Du 1<sup>er</sup> janvier 2008 jusqu'en 2018-2020</p>	<p>Mise en place des nouveaux accords de partenariat économique (APE).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fin du régime global « tous-ACP » de Lomé.</li> <li>- Les pays ACP signataires d'APE ouvrent progressivement leur marché aux produits de l'UE.</li> <li>- Les PMA qui ont choisi de ne pas conclure d'APE conservent leurs préférences tarifaires non réciproques.</li> <li>- Les non-PMA qui ont choisi de ne pas conclure d'APE bénéficient soit du SPG, soit d'un nouveau régime (qui reste encore à définir).</li> </ul>
<p>À partir de 2018-2020</p>		<p>Mise en place des accords de libre échange entre l'UE et les pays ACP signataires d'APE</p>

Sources : HBSL, ECDPM / ODI - 09/05/05 : Les relations commerciales ACP-UE après Cotonou : quelles options de négociation pour les pays ACP ? (<http://www.odi.org.uk/iedg/lome.html> consulté le 16 mars 2014)

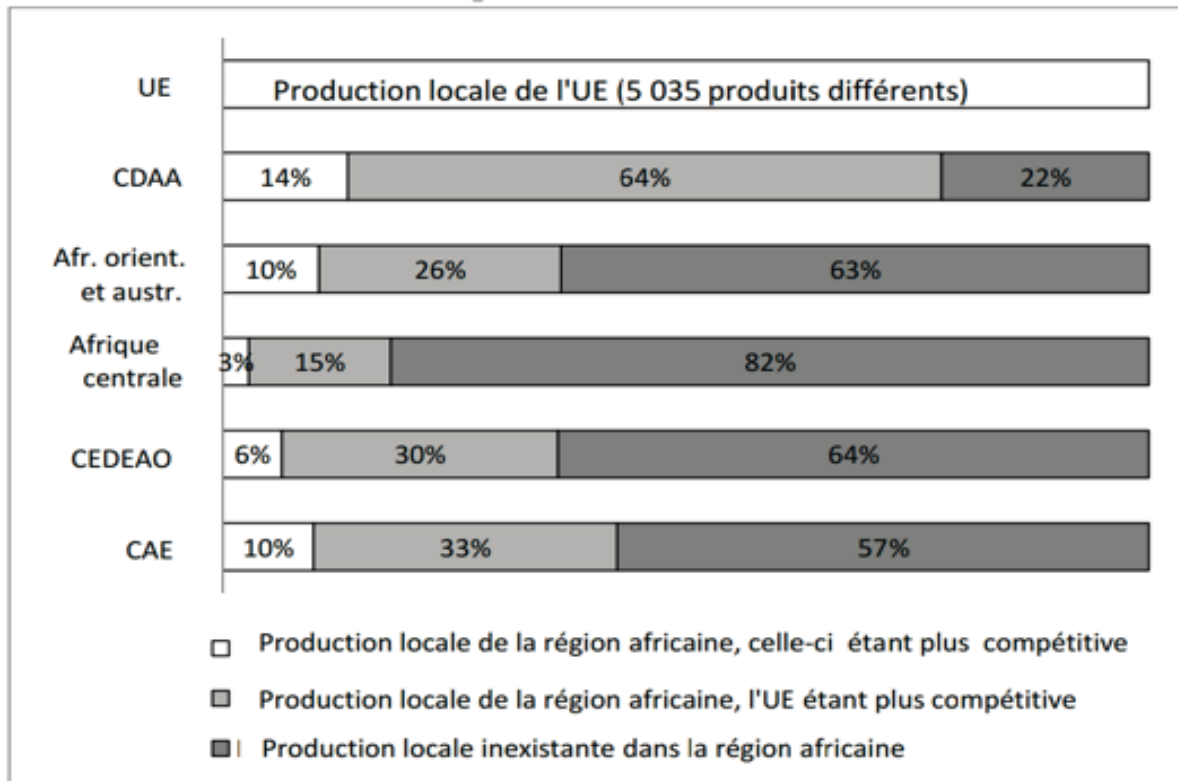
## ANNEXE 5

**Tableau 1 : Résumé des engagements de libéralisation dans les régions APE**

	Afrique centrale	CAE	CEDEAO	AfoA	SADC	CARIFORUM	Pacifique
Nb de pays APE	1 sur 8	5	16	4 sur 11	6	15	2 sur 14
Degré de libéralisation	Cameroun: 80%	82.6%	75%	Madagascar: 81% Maurice: 96% Seychelles: 98% Zimbabwe: 80%	SACU: 80% Mozambique: 81%	86,9%	Fidji: 87% PNG: 88%
Echéance	15 ans	25 ans	20 ans	10 ans	12 ans	25 ans	15 ans

Source: ECDPM

**ANNEXE 6** : Compétitivité des productions locales africaines avec les produits de l'UE :

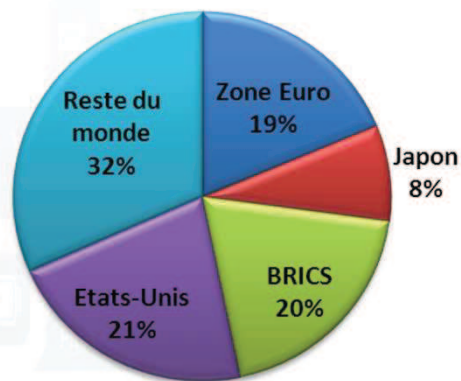


*Source* : South Center (2012), cité par Coordination SUD, *APE et agriculture : quels enjeux pour l'Afrique*, Edition juin 2014.

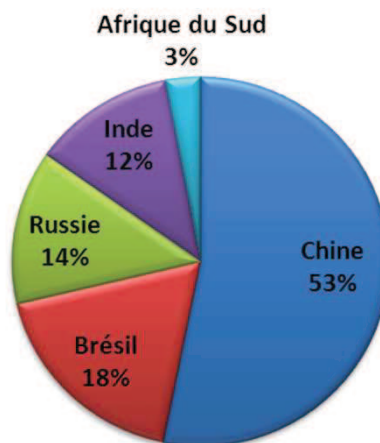
# ANNEXES

- Les BRICS représentent 20% du PIB mondial en 2011
- Prédominance de la Chine et du Brésil, l'Inde n'arrivant qu'en 4<sup>ème</sup> position

**PIB mondial : 69 960 milliards de dollars en 2011**



**BRICS : 13 725 milliards de dollars de PIB en 2011**



## Classement des 40 économies les plus puissantes en 2001 et 2011

Source : International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012

Rang 2001	Pays	2001	Rang 2011	Pays	2011
1	United States	10 286,2	1	United States	15 094,0
2	Japan	4 159,9	2	<b>China</b>	<b>7 298,1</b>
3	Germany	1 882,5	3	Japan	5 869,5
4	United Kingdom	1 471,1	4	Germany	3 577,0
5	<b>France</b>	<b>1 340,3</b>	5	<b>France</b>	<b>2 776,3</b>
6	<b>China</b>	<b>1 324,8</b>	6	<b>Brazil</b>	<b>2 492,9</b>
7	Italy	1 124,7	7	United Kingdom	2 417,6
8	Canada	715,4	8	Italy	2 198,7
9	Mexico	709,9	9	<b>Russia</b>	<b>1 850,4</b>
10	Spain	609,6	10	Canada	1 736,9
11	<b>Brazil</b>	<b>554,4</b>	11	<b>India</b>	<b>1 676,1</b>
12	Korea	504,6	12	Spain	1 493,5
13	<b>India</b>	<b>487,8</b>	13	Australia	1 488,2
14	Netherlands	401,0	14	Mexico	1 154,8
15	Australia	377,4	15	Korea	1 116,2
16	<b>Russia</b>	<b>306,6</b>	16	Indonesia	845,7
17	Taiwan Province of China	293,7	17	Netherlands	840,4
18	Argentina	269,1	18	Turkey	778,1
19	Switzerland	255,0	19	Switzerland	636,1
20	Belgium	232,7	20	Saudi Arabia	577,6
21	Sweden	227,4	21	Sweden	538,2
22	Turkey	195,5	22	Poland	513,8
23	Austria	191,8	23	Belgium	513,4
24	Poland	190,4	24	Norway	483,7
25	Saudi Arabia	183,3	25	Islamic Republic of Iran	482,4
26	Norway	170,9	26	Taiwan Province of China	466,8
27	Hong Kong SAR	166,6	27	Argentina	447,6
28	Denmark	160,5	28	Austria	419,2
29	Indonesia	160,4	29	<b>South Africa</b>	<b>408,1</b>
30	Greece	131,1	30	United Arab Emirates	360,1
31	Finland	124,8	31	Thailand	345,6
32	Israel	122,9	32	Denmark	333,2
33	Venezuela	122,9	33	Colombia	328,4
34	Portugal	120,4	34	Venezuela	315,8
35	<b>South Africa</b>	<b>118,6</b>	35	Greece	303,1
36	Thailand	115,5	36	Malaysia	278,7
37	Islamic Republic of Iran	115,4	37	Finland	266,6
38	Ireland	105,8	38	Singapore	259,8
39	United Arab Emirates	103,3	39	Chile	248,4
40	Colombia	98,2	40	Hong Kong SAR	243,3
	BRICS	2 792,2		BRICS	13 725,7
	% monde	8,7%		% monde	19,7%
	monde	32 090,9		monde	69 659,6
	g7	20 980,0		g7	33 670,0
	% monde	65,4%		% monde	48,3%