

Services : Intensification des discussions sur les services.

Les discussions à l'OMC sur la libéralisation des échanges dans les services ont accéléré leur rythme au cours des deux dernières semaines, bien que des divergences subsistent sur les moyens de faire avancer les négociations.

Lors d'une réunion de la Session spéciale du Conseil du commerce des marchandises, tenue le 6 décembre, l'élaboration en cours d'un texte par le Président des discussions a entraîné certaines discussions animées.

Selon des sources, le Brésil, l'Inde, le Groupe africain et l'Association des nations du sud-est asiatique (ASEAN) ont reconnu avoir initialement contesté l'utilité d'un texte destiné à donner une orientation aux discussions sur les services. Ils se sont toutefois dits disposés à participer à présent à l'élaboration d'un texte, à la condition que leurs préoccupations soient prises en compte de manière adéquate.

Contrairement au cas des produits agricoles et des biens industriels, où les formules mathématiques figurant dans les projets d'accords définiront les niveaux d'accès au marché futurs des membres, les pays négocient l'ouverture du marché des services au travers d'un processus de présentation de demandes et d'offres. Ainsi, un texte sur les services énoncerait simplement les lignes directrices des discussions sur l'accès au marché. Il pourrait également décrire des règles potentielles devant régir le commerce des services. Néanmoins, certains pays qualifiés de 'demandeurs' qui font pression en faveur d'une plus grande libéralisation des services - essentiellement des pays industrialisés Membres tels que l'UE - souhaitent un nouveau texte car, leur semble-t-il, ceci pourrait donner une impulsion aux discussions.

Par ailleurs, Cuba, la Bolivie et le Venezuela ont fait une déclaration conjointe rejetant l'idée d'avoir un texte pour les négociations sur les services. De telles négociations sont très différentes de celles sur l'agriculture et les biens industriels (principalement parce qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer des formules et des chiffres pour la libéralisation), ont-ils noté, en faisant valoir que l'annexe C de la Déclaration ministérielle de Hongkong - dont la négociation elle-même fut un exploit - est suffisante pour énoncer la voie à suivre. Ils ont ajouté que le travail, le temps et l'effort consacré à l'élaboration de cette annexe ne devraient pas être réduits à néant par le démarrage d'un processus similaire, mais de manière moins transparente, au sein de ce que l'on appelle les 'discussions enchilada', qui sont des réunions exclusivement sur invitation regroupant quelques douzaines de délégations, convoquées par le Président, l'Ambassadeur Fernando de Mateo (Mexique).

De Mateo continue à progresser dans la formulation d'un texte, et hormis ces trois pays, de nombreux Membres travaillent sur des propositions à lui présenter comme contributions.

Une autre question occupe le devant de la scène, à savoir une conférence potentielle pour les annonces de contributions au cours de laquelle les acteurs clés - essentiellement les pays industrialisés et les grands pays en développement qui ont soit parrainé soit été la cible des demandes collectives d'accès au marché - indiqueraient les engagements d'ouverture du marché qu'ils offriraient à terme. Cette conférence pourrait en théorie se tenir parallèlement à un accord cadre sur les abaissements de subventions et de droits tarifaires dans les négociations sur l'agriculture et sur les biens industriels.

La nécessité même d'une telle conférence a été source de dissension, de même que la question de savoir quelles implications juridiques elle pourrait avoir. L'idée que les pays développés souhaiteraient un engagement des Membres à consolider leurs niveaux existants d'accès au marché eu égard aux fournisseurs de services étrangers, lors de la conférence, a suscité la colère des pays en développement. Ces pays soutiennent que ceci irait à l'encontre du principe fondamental de l'AGCS qui vise à assurer aux pays en développement une certaine flexibilité dans la détermination de leurs engagements de libéralisation.

Le statut des rapports rédigés par les coordonateurs des demandes d'accès au marché plurilatérales, présentés en vue de leur inclusion dans le texte du Président a également été une source de désaccord. Ces rapports sont qualifiés de documents 'JOB', qui ne sont à la disposition du public. Certains ont déclaré que leur inclusion était peu appropriée, car les rapports étaient subjectifs - avec des opinions, des évaluations, des conclusions et des recommandations personnelles - et ne devraient donc ni être présentés comme des documents JOB, ni être inclus dans le texte.

Le mouvement transfrontière temporaire de la main-d'œuvre - ou 'Mode 4' dans le jargon des services à l'OMC - a également fait son apparition dans les récentes discussions à Genève. Bien qu'elle soit importante pour les pays en développement, cette question avait été reléguée à la périphérie des discussions sur les services.

Selon des sources, l'Inde avait demandé la tenue d'un symposium sur la question du Mode 4 vers février ou mars 2008. Les États-Unis ont été les seuls à s'opposer à cette idée, lors de la Session du Conseil du commerce des services du 6 décembre. Le Secrétariat de l'OMC a toutefois déclaré que l'absence de consensus indiquait qu'un symposium ne pourrait être organisé.

Avec l'appui d'autres pays en développement, l'Afrique du sud a contesté cette interprétation du consensus, au vu du fait qu'un texte sur les services semblait en perspective, en dépit de l'opposition expresse de trois pays. Plusieurs pays ont déclaré que le mouvement au titre du Mode 4 serait essentiel en vue de progrès dans les négociations.

Lors d'une réunion informelle du Comité du commerce des services, tenue le 17 décembre, le Secrétariat a laissé entendre qu'un symposium sur le Mode 4 pourrait être organisé en avril, si le temps le permettait, car les positions s'étaient assouplies.

L'aide pour le commerce : les ONG demande plus d'efficacité

Les organisations non gouvernementales ont lancé un appel avant le sommet UE-Afrique de Lisbonne pour une plus grande transparence et pour mettre plus fortement l'accent sur l'aide au développement de l'Union européenne en faveur des pays les plus démunis de monde. L'UE est le plus gros bailleur de fonds des pays pauvres d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, offrant 52% du total du financement.

Le 4 décembre, lors d'une table ronde " pré-sommet " organisée à Bruxelles avec les membres du Parlement européen, des représentants de la Commission européenne, des pays ACP, les représentants des ONG ont appelé à rendre l'aide de l'UE "plus transparente, plus efficace et plus axée sur la réalisation des objectifs de développement du millénaire (ODM)". La plus grosse partie de l'aide de l'UE à l'Afrique est offerte sous forme d'appui budgétaire général au lieu d'être ciblée sur des secteurs ou programmes spécifiques et n'est pas décidée par les parlementaires. Les rapports préparés par les conseillers de la politique extérieure européenne ainsi que les principales ONG se penchent sur les engagements de l'UE à réaliser les ODM, notamment l'engagement d'allouer 20% de l'aide à la santé et au secteur social. Les participants à la table ronde ont dit que Bernard Petit, le Directeur général adjoint de la DG pour le développement de la Commission européenne, a assuré que la Commission soutenait l'examen parlementaire des programmes des pays ACP et que ceci "pourrait se faire dès que le Fonds européen de développement sera intégré dans le budget de l'UE".

Depuis le lancement des négociations en 2002, la question du lien entre les APE et l'aide financière au développement est au cœur des discussions et source de désaccords majeurs entre les régions ACP et la Commission européenne. Parallèlement, une initiative "Aide pour le commerce" visant à favoriser l'intégration des pays en développement dans le système commercial international, a été lancée à l'OMC en décembre 2005 dans le cadre du cycle de Doha. Dans le numéro 24 de ce bulletin

d'information (mai 2007), nous vous proposons un tour d'horizon synthétique des principaux enjeux et défis posés par la problématique du volet "aide" du processus APE.

Les perspectives d'arriver à un accord commercial à l'OMC cette année sont très maigres et les négociations vont donc se poursuivre en 2008. Sur le front des APE par contre, la date officielle prévue pour la clôture des négociations est imminente et plusieurs pays et sous groupements ACP, inquiets de perdre leur accès privilégié au marché européen à partir du 1er janvier 2008, ont déjà signé des accords intérimaire avec la Commission européenne centrés sur le commerce des marchandises. Dans ce contexte "bouillonnant", il n'est pas inintéressant de se pencher sur l'actualité des débats relatifs à "l'aide au commerce" et leurs implications pour les pays ACP.

Au niveau européen d'abord, les Etats membres se sont accordés en octobre dernier sur une stratégie européenne commune pour "l'aide pour le commerce", dans une optique notamment de cohérence et de coordination accrue dans les domaines des politiques commerciales et de développement. En termes de montants, cette stratégie confirme les engagements européens précédents de porter l'aide au commerce à deux milliards d'euros par an d'ici à 2010 (un milliard en provenance de l'aide communautaire et un milliard fourni par les Etats membres). Pour rappel, ce montant ne couvre que les deux premiers domaines de "l'aide pour le commerce", à savoir (1) les politiques et règles commerciales et (2) le développement du commerce, et non les infrastructures, le renforcement des capacités productives et les ajustements liés au commerce qui ne font l'objet d'aucun engagement financier spécifique.

La nouveauté, c'est la précision que les pays et régions ACP devraient bénéficier, suivant une répartition "équitable", d'environ 50% de ces fonds, ce qui correspondrait à une augmentation de "l'aide pour le commerce" de l'ordre de 300 à 400 millions d'euros par an. L'objectif est d'appuyer les besoins choisis en priorité par les pays et régions ACP dans le cadre notamment de leur processus d'intégration régionale et des APE. Il est stipulé que l'engagement collectif européen en la matière ne dépend pas de l'issue de ces négociations. Mais aussi qu'une attention accrue sera portée à l'intégration du commerce dans les stratégies ACP de développement et de réduction de la pauvreté. Le texte comprend enfin une série de recommandations en matière de mise en œuvre et de suivi/évaluation, en vue de favoriser une aide effective et de qualité sur la base notamment des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Cette stratégie a été conçue de manière à permettre à l'UE de faire un apport substantiel lors du premier examen global annuel sur "l'aide pour le commerce" qui s'est tenu à l'OMC les 20-21 novembre derniers. En vue de préparer cette réunion, des examens régionaux ont préalablement eu lieu dans les trois continents (Amérique latine/Caraïbes, Asie/Pacifique et Afrique), dont le dernier à Dar es-Salaam (Tanzanie), intitulé: "Mobiliser l'aide pour le commerce: gros plan sur l'Afrique" et organisé conjointement par l'OMC, la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement. Cette conférence de haut niveau avait notamment pour objectif d'identifier les principales contraintes et priorités commerciales des différentes régions africaines, de discuter de sources et mécanismes de financement et d'établir une "feuille de route" pour les futures actions à venir en matière d'aide au commerce. Durant les discussions, l'accent a notamment été mis sur l'importance des infrastructures commerciales, la nécessité d'un leadership politique fort au niveau national et régional et de se focaliser sur des priorités clés, l'importance de l'intégration régionale, le rôle clé des banques régionales de développement ainsi que la nécessité de mobiliser davantage le secteur privé et de renforcer les partenariats public-privé.

Les principales discussions, conclusions et recommandations issues de cette réunion ont été présentées lors de l'examen global annuel de "l'aide pour le commerce" qui s'est tenu à Genève dans le cadre de l'OMC en novembre dernier. L'objectif de cet examen, dont c'était la 1ère édition, consistait d'une part, à faire le bilan de ce qui fait en matière de fourniture d'aide au commerce, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, et d'autre part, à stimuler et lancer des pistes concrètes pour à la fois accroître et améliorer l'aide et renforcer la responsabilité mutuelle des pays bénéficiaires et des bailleurs.

Europe-Afrique : Un sommet pour un nouveau partenariat ?

Le sommet Europe-Afrique s'est tenu les 8 et 9 décembre à Lisbonne au Portugal. Ce sommet, deuxième rencontre du genre entre l'Europe et l'Afrique après celui du Caire en 2000, s'est tenu dans un contexte particulièrement important où les relations traditionnelles euro-africaines connaissent de profondes et rapides transformations tant sur le plan politique qu'économique, sous l'effet conjugué de la volonté de l'Afrique d'affirmer son indépendance politique vis-à-vis de l'Europe et de la montée en puissance des économies émergentes comme la Chine, l'Inde et le Brésil dans le continent.

C'est pourquoi le sommet de Lisbonne a été placé sous le seau du nouveau partenariat. Sur les nombreuses questions abordées, les leaders africains et européens ont affiché leurs intentions de bâtir ce nouveau partenariat. Les propos de José Manuel Baroso, président de la Commission européenne traduisaient bien cette nouvelle ambition : " Nous avons eu une politique pour l'Afrique, il nous faut une politique avec l'Afrique "

Mais la volonté affichée par les deux parties n'a pu être traduite dans la construction d'un nouveau départ entre l'Europe et l'Afrique tant les divergences ont été larges sur de nombreux sujets. L'Europe a tenté de dénoncer les violations droits de l'Homme, en particulier au Zimbabwe et l'Afrique la politique commerciale que l'Europe tente d'imposer aux africains à travers les Accords de partenariat économique (APE). C'est ce second point qui a fait l'objet de la plus grande attention des chefs d'Etat, consacrant ainsi un succès relatif de la partie africaine à infléchir l'agenda du sommet vers ce sujet qui était le point prioritaire pour l'Afrique et pour la plupart des organisations de la société civile présente à Lisbonne.

Les leaders africains à travers Alpha Oumar Konaré, président de la Commission de l'union africaine à Thabo Mbeki, Président de la République Sud africaine et Abdoulaye Wade, Président du Sénégal, ont critiqué le coup de force et les pressions politiques exercées par l'Europe sur les régions et les Etats africains en vue de la signature d'un APE avant le 31 décembre 2007, date d'expiration de la dérogation accordée par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les arguments avancés par les leaders africains ont, au final, amené la Commission européenne, par la voix de Baroso, à s'engager à poursuivre le débat sur les APE au-delà de la date du 31 décembre et à reprendre les discussions en février 2008.

Mais tout cela n'a pas pour autant empêché certains participants comme la Suède, le Danemark, l'Allemagne et les Pays bas a décrié la situation des droits de l'homme en Afrique. Ce que Robert Mugabe, qui était principalement visé, a balayé estimant qu' "il est important que les gens gardent à l'esprit que les Africains ont combattu pour avoir des droits de l'homme (alors qu'ils étaient) soumis à l'oppression. La Stratégie conjointe et le Plan d'Action ont été adoptés lors de ce Sommet UE-Afrique. Dans la Déclaration de Lisbonne, les chefs d'Etats et de Gouvernement africains et européens déclarent "être déterminés à donner au nouveau partenariat stratégique les moyens et les instruments nécessaires pour mettre en œuvre la Stratégie Conjointe et le Plan d'Action, et dans ce but créer un mécanisme de suivi complet et efficace qui puisse permettre de rejoindre ces objectifs et présenter les résultats à l'occasion du troisième Sommet qui devrait se tenir en 2010".

Le sommet a aussi promis la mise en place " un nouveau partenariat stratégique politique pour le futur, allant au-delà de la traditionnelle relation donateur - bénéficiaire, construisant la futur relation sur des valeurs et objectifs communs, selon les principes de paix, stabilité, démocratie, état de droit, progrès et développement."

Un nouveau acteur dans les relations UE Afrique : la société civile

En marge de la réunion des Chefs d'Etat, de nombreuses organisations de la société civile se sont aussi réunies dans un " Sommet Europe-Afrique alternatif " pour analyser ensemble les contraintes auxquelles l'Afrique fait face et qui, en partie, sont engendrées par les logiques marchandes et néolibérales qui sous-tendent le partenariat imposé par L'Europe. Ce sommet alternatif avait pour objectif, d'une part de bâtir de nouvelles alliances entre les organisations européennes et africaines,

en particulier entre le réseau européen Seattle to Brussels (S2B) et le réseau Africa Trade Network, et d'autre part de proposer des options alternatives sur de nombreux sujets tels que le partenariat économique Europe Afrique, dont l'expression actuelle est l'Accord de partenariat économique, la question des migrations, les droits de l'homme et la souveraineté alimentaire.

Les organisations de la société civile européennes et africaines ont, par la voie de Taoufik ben Abdallah de l'ONG ENDA Tiers Monde, délivré un message des mouvements sociaux et des " peuples " des deux continents aux chefs d'Etat. La déclaration présentée aux Chefs d'Etat a reçu un écho très favorable de la part des officiels. Elle a été saluée par M. Alpha Omar Konaré qui, dans sa déclaration finale, a cité les propos de la société civile sur le thème de l'inégalité des pouvoirs entre les deux continents.

C'est dire qu'il y'a une grande avancée et une nouvelle donne dans les relations nord sud parce que tout simplement les groupes de pressions que sont les organisations de la société civile travaille à une prise en compte des intérêts des masses en dehors de tout calculs politique.

UE-ACP: signature d'accords d'étapes entre l'UE. L'intégration régionale est - elle menacée ?

Les gouvernements ivoirien et Ghanéen ont tour à tour paraphé un "accord d'étape" dans le cadre des négociations sur les nouveaux accords de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et les pays ACP. Ces accords leur permettent de conserver les préférences dont ils bénéficiaient au titre de l'accord de Cotonou. Le Nigeria a demandé officiellement un SGP plus qui lui garantirait des préférences plus favorables que le SGP simple ou standard. Avec ce système le Nigeria devrait s'engager à respecter un certains nombres de normes relatives à l'environnement, aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance. De tels accords ne leur empêchent pas de poursuivre les négociations en vue de parvenir à un accord de partenariat économique (APE) global en 2008.

L'Afrique de l'Ouest, région à laquelle appartiennent la Côte d'Ivoire et le Ghana par l'entremise des commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA, avait officiellement notifié à la Commission européenne son opposition à tout accord intérimaire et la nécessité d'un délai supplémentaire de négociation pour arriver à un APE global. L'UE a en effet changé de démarche face à l'impossibilité de conclure des accords de partenariat économique globaux intégrant les questions de développement avant l'échéance du 31 décembre 2007. Les négociateurs européens ont proposé au Ghana et à la Côte d'Ivoire qui sont avec le Nigeria les seuls non PMA dans la sous région, la signature d'accords en deux temps : un accord intérimaire portant exclusivement sur les marchandises avant le 31 décembre 2007 ; puis poursuivre les pourparlers pour la conclusion d'un accord final avant fin 2008. Rappelons que ces pays détiennent des intérêts spécifiques d'accès au marché européen.

Dans la logique de cette approche, de fortes pressions ont été exercées sur ces pays pour briser la cohésion entre les Etats, dans des régions comme l'Afrique de l'Ouest, et aller vers la conclusion d'APE par pays ou en groupe de pays plus réduit.

Dans la foulée, le commissaire européen au Développement, Louis Michel, à l'occasion d'une visite à Abidjan le 17 novembre 2007, révèle que " Sans APE, la Côte d'Ivoire pourrait perdre un milliard d'euros par an " de recettes d'exportation. Pour le Chef de la Délégation de la Commission européenne en Côte d'Ivoire, M. Michel Arrion: " *Cet accord intermédiaire est une étape cruciale que nous avons réussi à franchir. Tout indique que nous sommes sur la bonne voie pour parvenir à un accord de partenariat économique global dans les mois qui viennent". Il précise que " la transition ouverte par cet accord intermédiaire permet d'éviter que les principaux produits d'exportation ivoiriens vers les marchés européens ne soient soumis à des droits de douane à partir du 1er janvier 2008, avec toutes les conséquences économiques et sociales que cela aurait occasionnées."*

Qu'advientra t- il de l'intégration régionale ?

Dans la déclaration politique adoptée en conclusion aux négociations intérimaires, la Côte d'Ivoire et la Communauté Européenne réaffirment leur engagement à "promouvoir l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest dans le cadre des processus en cours de l'UEMOA et de la CEDEAO". Pour les autorités ivoiriennes, le présent accord intérimaire est établi dans le respect de l'agenda d'intégration régionale et dans la perspective de la négociation d'un Accord de Partenariat Economique global avec la région Afrique de l'Ouest.

Les deux parties invitent la CEDEAO, l'UEMOA et la Mauritanie, à "négocier un Accord de Partenariat Economique global et à établir un calendrier de travail, afin de conclure dans les meilleurs délais". " La Côte d'Ivoire reste engagée dans la poursuite des négociations d'un Accord de Partenariat Economique global ", souligne la déclaration politique.

Tout en précisant que l'accord de partenariat économique d'étape avec la Côte d'Ivoire sera remplacé par l'accord de partenariat Economique global avec l'Afrique de l'Ouest, lors de l'entrée en application de ce dernier, la déclaration souligne que les parties s'engagent à prendre toutes les dispositions nécessaires pour signer l'accord de partenariat économique d'étape avant le 30 juin 2008.

La CEDEAO a, lors de son dernier comité ministériel de suivi qui s'est tenu à Ouagadougou au Burkina Faso le 17 décembre, réaffirmé l'attachement de tous les pays de la sous région à l'intégration régionale et à la conclusion d'un APE susceptible de contribuer au développement économique et social de la région. En ce sens, les accords paraphés par le Ghana et la Côte d'Ivoire doivent être mise en cohérence avec les engagements pris dans le cadre de l'intégration régionale. " Nous avons pris note de ces accords qui ont été paraphés par la Côte d'Ivoire et le Ghana et nous avons décidé de travailler à faire en sorte qu'ils puissent néanmoins être reversés dans l'accord global régional qui sera signé avec l'UE " avait souligné M. Sanou, président du CMS. La Cédéao et à l'UEMOA devront "encadrer" et "accompagner" ces deux pays et d'harmoniser lesdits accords "dans la mesure du possible" afin d'éviter une différence de traitement entre les pays membres. Il s'agira en définitive d'intégrer ces accords d'étapes dans tout le processus de négociation qui sera poursuivi par la région.

Ainsi les inquiétudes relatives à l'intégration se dissipent. Et comme l'a précisé le président de la commission de la CEDEAO le Dr Mouhamet Ibn CHAMBAS, la cohésion, l'unité et la solidarité au sein de l'Afrique de l'Ouest doivent être préservés dans le but de conclure un APE régional, complet et global qui réponde aux objectifs de développement et de l'intégration. Et le bloc CEDEAO s'est reconstitué.

Au sortir de ce CMS (Comité Ministériel de Suivi), la CEDEAO s'est fixée jusqu'en juin 2009 au plus tard pour conclure des accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne (UE) ; ce qui lui permettra de déterminer des programmes et mesures d'accompagnement et leur financement, de formuler un calendrier pour l'offre d'accès aux marchés ainsi que la rédaction d'un texte de l'accord.

Le parlement de la CEDEAO qui s'était réuni un peu avant ce CMS avait estimé que l'Afrique de l'Ouest a besoin davantage de temps pour finaliser les tâches nécessaires et restantes en vue de la conclusion d'un APE porteur de développement, juste, équilibré et mutuellement avantageux. Il a invité le Parlement Européen et les Parlements nationaux des Etats membres de l'Union européenne, à soutenir la position des Parlementaires de l'Afrique de l'Ouest en faveur d'un APE mutuellement avantageux et qui améliore durablement les capacités productives et les conditions de vie des populations ouest - africaines tout en encourageant et en invitant les négociateurs ouest - africains et en particulier les Présidents des Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA à poursuivre les négociations dans l'unité et la solidarité.