

# Eclairage sur les négociations commerciales

## De Doha à Cotonou

décembre 2002

Vol. 1, No.4

### Réforme de la PAC et préférences ACP : quel est l'enjeu pour les pays ACP ?

Susanna Wolf

Chercheur, Université de Bonn, Allemagne

La politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne (UE) est souvent critiquée pour les distorsions qu'elle provoque dans les produits agricoles sur les marchés mondiaux. De ce fait, la PAC a également une incidence sur les pays ACP puisqu'une part importante de leurs exportations est constituée par des produits agricoles. La PAC impose aux produits agricoles un prix interne à l'UE élevé et subventionné<sup>1</sup>. Le soutien des agriculteurs par la PAC pousse à la surproduction, de sorte que les subventions à l'exportation servent à rendre les produits agricoles de l'UE compétitifs sur les marchés mondiaux. Cette pratique entraîne une baisse des prix du marché mondial et un accroissement de la volatilité des prix. Dans le même temps, l'application de la PAC aboutit à un régime commercial agricole extrêmement réglementé qui empêche les produits du marché mondial dont le prix est moins élevé de pénétrer sur le marché de l'UE.

Avec la révision à mi-parcours (RMT) de la PAC qui a été présentée en juillet 2002, la Commission européenne (CE) propose de faire avancer le processus de réforme engagé en 1992, en faisant explicitement référence à l'objectif du développement durable et à l'issue du Sommet mondial pour le développement durable tenu récemment à Johannesburg, en Afrique du Sud.

### Préférences actuelles pour les produits agricoles

Pour la plupart des pays ACP, l'UE est le plus important marché d'exportation. En principe, l'accès au marché est libre pour les produits de l'ACP en vertu de l'Accord de Cotonou. Cependant, pour les produits agricoles qui sont soumis à la PAC, ces préférences sont restreintes. Néanmoins, 80% des exportations agricoles, essentiellement tropicales, des pays ACP pénètrent sans restrictions sur le marché de l'UE.

Pour les produits qui relèvent de la PAC, différentes restrictions sont en place. Pour le sucre, la viande bovine et les bananes, l'accès est réglementé par des protocoles spéciaux qui sont inclus en Annexe à l'Accord de Cotonou. Toutefois, le protocole sur la banane a dû être modifié en 2002 en raison d'un long contentieux devant l'OMC. Pour le sucre et la viande bovine, les producteurs de l'ACP qui profitent des quotas d'importation reçoivent le prix interne de l'UE, qui peut être

quatre fois plus élevé que le prix sur le marché mondial<sup>2</sup>. Ainsi, un transfert financier d'environ 500 millions d'euros par an est associé à ces protocoles. A l'heure actuelle, 1,6 million de tonnes de sucre ACP est exporté vers l'UE pour une valeur de 844 millions d'euros en 2001. Cela représente 86% du total des importations de sucre vers l'UE. Toutefois, comme les quotas n'ont pas changé depuis 1983, les exportations n'ont pas pu augmenter. Les producteurs de sucre des pays ACP qui ne sont pas parties au protocole sur le sucre et ne sont pas soumis aux dispositions de la récente initiative Tout sauf des armes (EBA) ne peuvent pas exporter de sucre du tout vers l'UE. En outre, les exportations de sucre raffiné vers l'UE ne sont pas autorisées.

Pour le coton, le tabac, les fleurs et les fruits exotiques, les producteurs de l'ACP bénéficient également de l'accès préférentiel aux marchés de l'UE, mais uniquement hors saison ou dans le respect de limites quantitatives. Ces produits ont une part de marché du commerce extra-UE de l'ordre de 20 à 45%. Les pays ACP ont pu augmenter leurs exportations notamment de fleurs et de fruits en partie grâce au traitement

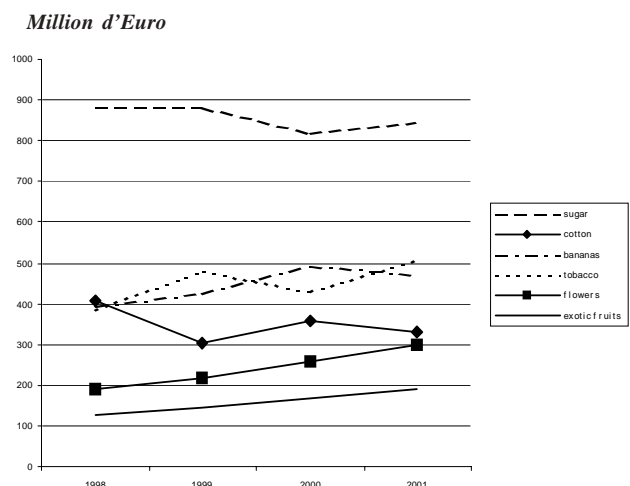
préférentiel. Mais ce sont des secteurs qui ont été libéralisés au titre de l'Accord de l'Uruguay sur l'agriculture (AUA), ce qui érode déjà de manière sensible les préférences commerciales pour les pays ACP.

Cont. page 2

### Sommaire

Réforme de la PAC et préférences ACP : quel est l'enjeu pour les pays ACP ?	1
De la compatibilité entre Doha et Cotonou	3
Les négociations sur le commerce des services au titre de l'Accord de Cotonou	5
Calendrier et bibliographie	8

### Exports PAC des pays ACP envers l'UE



Source: Eurostat, calculs d'auteur

### La réforme de la PAC et la révision à mi-parcours

La réforme de la PAC a commencé en 1992 et a été accélérée en 1999 avec l'Agenda 2000. En principe, les subventions aux agriculteurs européens devraient être découplées de la production et transformées en paiements directs. Une des grandes raisons de cette réforme est la conformité avec les disciplines de l'AUA de l'OMC. C'est pourquoi l'UE a dû transformer ses droits variables à l'importation en tarifs douaniers, et les réduire de 36% en moyenne sur une période de 6 ans. Le soutien interne doit être réduit de 20% lorsqu'il est considéré comme ayant un effet de distorsion du commerce (boîte ambrée).

Les réformes qui sont proposées dans la RMT visent à abaisser le prix interne des produits agricoles de l'UE sans porter atteinte aux revenus des agriculteurs. La réduction du fossé entre les prix internes de l'UE et les prix du marché mondial et une flexibilité accrue des producteurs de l'UE devraient rendre la production agricole de l'UE plus compétitive. Une production moins intensive et moins déconnectée du reste du marché devrait atténuer la dégradation de l'environnement dans l'UE et diminuer la production. Cela devrait également réduire les excédents et donc la nécessité de subventions à l'exportation. Cependant, même si les subventions agricoles sont totalement découplées de la production, les frais fixes des agriculteurs sont réduits, ce qui leur permet ainsi d'exporter leurs produits en dessous des coûts de production moyens. En dernière analyse, tous les produits agricoles devraient être traités de la même manière, et seulement un filet de sécurité avec des prix d'intervention peu élevés devrait être en place, sans mesures d'incitation à la production ni distorsions de prix. Toutefois, la PAC n'influe pas seulement sur la compétitivité des produits de l'UE, mais subit également d'autres facteurs tels que le taux de change de l'euro. Par exemple en 2001/02, la faiblesse inattendue de l'euro par rapport au dollar américain a diminué de manière sensible les paiements de remboursement des exportations.

La simplification prévue transformera les paiements en un seul transfert de revenu direct aux agriculteurs, indépendamment de la production de cultures spécifiques. Un grand avantage est que ces transferts relèveront alors des mesures de la boîte verte, qui sont admises sans restrictions au titre de l'OMC. Auparavant, de nombreux transferts de l'UE relevaient de la catégorie de la boîte bleue, qui pourrait être abolie ou réformée dans le cycle de Doha. En liaison avec l'application croisée qui lie les subventions aux considérations autres que commerciales telles que l'environnement, la santé des animaux et les normes de qualité alimentaire, et avec la modulation dynamique qui réduira les paiements directs, cela permettra à l'UE de continuer à soutenir ses agriculteurs. Il convient de relever que la proposition de la Commission vise à limiter les paiements directs par exploitation. Jusqu'ici, les plus grandes exploitations recevaient l'essentiel des fonds.

C'est dans le secteur céréalier que les réformes sont les plus avancées. En 2000/01 et 2001/02, les prix d'intervention ont été diminués de 15% en deux étapes égales. L'indemnisation des producteurs sera d'environ 50% sous forme de paiements directs. Dans la révision à mi-parcours, la Commission propose une réduction finale de 5% du prix d'intervention des céréales, l'abolition des versements mensuels au secteur des céréales et l'ajustement du système frontalier de la Communauté conformément aux droits et obligations internationaux de l'UE. Jusqu'ici, les réformes dans le secteur céréalier ont entraîné une augmentation de la production de 18%, bien qu'en moyenne, le prix des céréales de l'UE ait diminué de 45% entre 1992 et 2000. En raison d'accroissements de la productivité et des évolutions sur le marché mondial, aucune nouvelle augmentation des prix des céréales sur le marché mondial n'est attendue. En revanche, l'augmentation de la production dans l'UE pourrait stimuler les exportations vers les pays de l'ACP, ce qui abaisserait la demande de production locale.

Les réformes de l'Agenda 2000 ont étendu cette tendance en faveur de l'aide directe aux agriculteurs aux secteurs de la viande bovine et des

produits laitiers. Il est difficile d'évaluer les réformes en raison de la crise du secteur bovin après l'ESB et la fièvre aphteuse. Après ces crises, les prix et la production de l'UE ont augmenté, mais on s'attend à ce que la production soit moins intensive dans ce secteur, ce qui accroîtrait la demande d'importations. Cependant, les producteurs d'Afrique australe qui bénéficient du protocole sur la viande bovine par le biais de quotas spéciaux pourraient subir quelques pertes de recettes en raison de prix de l'UE moins élevés.

D'un autre côté, le secteur de la viande bovine et des produits laitiers est l'un de ceux où les producteurs de l'ACP ont été le plus frappés par les exportations subventionnées de la surproduction de l'UE. Par exemple, le « programme de développement laitier Tanga » de la Tanzanie, soutenu par la coopération néerlandaise au développement, a été sérieusement touché par la concurrence des produits de lait en poudre à bas prix venant de l'UE. C'est pourquoi une réduction de la surproduction dans l'UE par le biais d'une production moins intensive sera profitable à la plupart des pays de l'ACP. La RMT propose d'inclure des réformes dans le secteur du riz en ramenant le prix d'intervention du riz au niveau du marché mondial ainsi qu'en indemnisant les producteurs par des aides directes. Bien que l'UE produise moins de riz qu'elle n'en consomme, les stocks ont augmenté. Cela est dû à la faible qualité du riz de l'UE pour lequel il n'existe aucune demande au sein de l'UE. Par suite des réformes, certains pays de l'ACP pourraient être en mesure d'exporter du riz vers l'UE.

La RMT renforce la tendance à verser des paiements directs sous condition d'application croisée des critères de protection de l'environnement, de bien-être des animaux et de qualité alimentaire, qui sont traités dans la « boîte verte » de l'OMC sous le titre de la multifonctionnalité. Les consommateurs sont plus sensibles à ces questions depuis un certain nombre de scandales concernant la sécurité alimentaire en Europe. Pour les exportateurs des pays en développement en général, cela pourrait signifier qu'ils devront respecter des normes sanitaires et phytosanitaires encore plus strictes qu'auparavant. Ces normes empêchent environ 50% des exportations potentielles de poisson, de viande, de fruits et de légumes des pays à revenus faibles et moyens vers l'UE. Jusqu'ici, les secteurs du sucre, de l'huile d'olive, du coton et des fruits et légumes ne sont pas inclus dans le processus de réforme, mais cette réforme est prévue éventuellement en liaison avec le cycle de Doha. Dans l'ensemble, les préférences commerciales pour les pays de l'ACP seront encore érodées par la réforme de la CAP et la RMT. Cependant, la concurrence avec les producteurs subventionnés de l'UE sur les marchés ACP et les marchés tiers est encore plus importante. Ce n'est que si les subventions sont totalement découplées et en fin de compte réduites que les producteurs de l'ACP pourront tirer profit de leur avantage comparatif dans le domaine de l'agriculture.

### L'initiative EBA accélère le rythme de la réforme de la PAC

Certains pays ACP ne reçoivent pas seulement un accès préférentiel au marché par le biais de l'Accord de Cotonou, mais aussi par le biais de l'initiative « Tout sauf des armes » (EBA), qui accorde un accès libre à tous les produits émanant des pays les moins avancés (PMA). Pour les PMA de l'ACP, l'accès au marché de l'UE pour les produits agricoles a donc été amélioré depuis mars 2001. Cependant, les barrières ne seront totalement levées qu'en 2006 pour les bananes et en 2009 pour le sucre et le riz. L'initiative EBA n'est pas limitée dans le temps. Mais des mesures de sauvegarde sont introduites lorsque des augmentations massives des importations de produits émanant des pays les moins avancés surviennent par rapport à leurs niveaux de production et de capacité d'exportation usuels. Selon une étude CNUCED/ Commonwealth, les principaux secteurs où une augmentation importante des exportations des PMA est attendue sont le sucre, le riz, les produits laitiers, les fruits et légumes et les céréales. Si l'exportation de sucre devient exonérée de droits pour tous les PMA, les principaux bénéficiaires seront les pays de l'ACP qui n'ont pas de quotas, ou dont les quotas sont minimes au titre de l'accord actuel sur le sucre. C'est

pourquoi le Malawi, la Tanzanie et la Zambie seront les principaux bénéficiaires de l'initiative EBA. L'augmentation des importations de sucre vers l'UE renforcera le besoin de stockage et de subventions à la ré-exportation, du fait que la demande de sucre dans l'UE n'est pas élastique par rapport au prix. Cela entraînera vraisemblablement davantage de pressions pour inclure le sucre dans la réforme de la PAC. Des considérations similaires s'appliqueront sans doute au riz. De même, les récents appels lancés à l'OMC par l'Australie et le Brésil à l'encontre du régime commercial de l'UE sur le sucre renforcent ces pressions.

### Impact de la réforme de la PAC sur les négociations d'APE

Pour les produits agricoles transformés, l'accès au marché de l'UE devrait être encore amélioré. Jusqu'ici, l'accès préférentiel au titre du protocole sur le sucre et la viande bovine n'est accordé qu'aux produits bruts. Cela a restreint le développement de raffineries de sucre et d'autres activités de transformation alimentaire dans les pays de l'ACP. Ce sont les domaines où l'UE pourrait prouver qu'elle est réellement « prête à ouvrir davantage son marché aux produits de l'ACP », comme Pascal Lamy l'avait promis lors de l'ouverture des négociations sur les APE.

Les pays ACP devraient également insister pour recevoir un soutien au développement des capacités afin de répondre aux normes de transformation de l'UE. La réduction des paiements directs aux producteurs de l'UE réduit au minimum le niveau de concurrence déloyale entre les producteurs de l'UE et de l'ACP. Néanmoins, les pays ACP doivent étudier soigneusement la définition du dumping dans le cadre des accords APE, car les paiements directs peuvent également permettre aux producteurs de l'UE d'exporter en dessous de leurs coûts moyens.

C'est pourquoi le dumping ne peut pas se référer uniquement au prix interne de l'UE. Pour les produits qui sont particulièrement sensibles pour les pays de l'ACP, du fait qu'ils y assurent des revenus aux groupes les plus pauvres, une exemption au libre échange devrait être recherchée. Cela est possible au titre des règles actuelles de l'OMC sur les Zones de libre-échange, puisque l'article XXIV ne réclame que l'abolition des barrières pour essentiellement tous les produits, ce qui est interprété par l'UE comme 90% des flux commerciaux existant entre les parties. Il serait également utile d'introduire une boîte de développement dans l'AUA de l'OMC pour donner aux gouvernements des pays en développement la possibilité de protéger leurs petits paysans contre le dumping en général.

Là encore, on voit combien le chevauchement de négociations différentes complique la situation pour les pays de l'ACP. Cela ne vaut pas seulement pour les négociations où ils sont directement impliqués, comme dans le cas des APE et de l'OMC. Il est également difficile de préparer des offres précises pour la libéralisation des marchés ACP dans les négociations d'APE sans connaître le rythme et les effets de la réforme de la PAC. La prochaine phase de négociations d'APE individuels entre l'UE et les groupements régionaux est prévue pour septembre 2003, alors qu'au sommet de Bruxelles en octobre 2002, face à la forte résistance de la France, la réforme de la PAC a été reportée à 2006. Dans l'ensemble, les effets d'une nouvelle réforme de la PAC sont ambigus. C'est pourquoi il est essentiel que les pays ACP et les pays en développement en général évaluent dans le détail les effets probables de nouvelles réformes de la PAC afin d'avoir le temps d'adapter en conséquence leurs propres politiques commerciales et de soutien.

### ENDNOTES

<sup>1</sup> Entre autres, ce prix s'applique aux produits tels que les céréales, le riz, les oléagineux, le lait et les produits laitiers, la viande bovine, la viande de volaille et les œufs, la viande porcine, le sucre, les fruits et légumes, les fleurs et les plantes vivaces, le coton et le tabac.

<sup>2</sup> Les pays inclus dans le protocole sur le sucre sont la Barbade, Belize, le Congo, la Côte d'Ivoire, Fidji, la Guyane, la Jamaïque, le Kenya, Madagascar, le Malawi, l'île Maurice, St. Christophe, St. Kitts, le Surinam, le Swaziland, la Tanzanie, Trinité et Tobago, l'Ouganda et le Zimbabwe.

## De la compatibilité entre Doha et Cotonou\*

Dr. Sanoussi Bilal – ODI & ECDPM

Pour les pays de la région Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), deux ensembles ambitieux de négociations commerciales internationales sont en cours : le cycle de Doha, depuis novembre 2001, dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), et les négociations d'Accords de partenariat économique (APE), depuis septembre 2002, entre les pays ACP d'une part et l'Union européenne (UE) de l'autre.

Les négociations ACP-UE sont censées aboutir à des APE qui seraient des zones de libre-échange (ZLE) axées sur le développement. Les APE doivent entrer en vigueur d'ici 2008. Ils couvriraient le commerce des biens, des produits agricoles, des pêcheries et des services, et aborderaient les obstacles tarifaires, non tarifaires et techniques aux échanges. D'autres domaines liés au commerce devraient également y figurer, notamment la coopération accrue entre l'UE et les pays ACP dans le cadre des APE. Ces domaines incluent la concurrence, la protection des droits de la propriété intellectuelle, la normalisation et la certification, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), le commerce et l'investissement, le commerce et l'environnement, le commerce et les normes du travail, les réglementations de politique envers les consommateurs et la protection de la santé des consommateurs, la sécurité alimentaire et les marchés publics.

Le défi tant du cycle de Doha que des négociations des APE consiste à concrétiser les attentes portant sur la relation entre commerce international et développement durable. C'est-à-dire que le programme des deux négociations commerciales doit aborder prioritairement les considérations liées au développement des pays en développement en général, et des pays ACP en particulier. Pour pouvoir défendre efficacement leurs intérêts en matière de développement, les pays ACP doivent être pleinement conscients du lien étroit entre les négociations des APE et le cycle de Doha au moment de définir leur stratégie commerciale.

Dans ce contexte, les pays ACP sont confrontés à trois types de problèmes principaux. Tout d'abord, les nouveaux accords commerciaux, ou APE, avec l'UE, devront être compatibles avec les règles de l'OMC. La mesure dans laquelle les règles de l'OMC sont susceptibles d'évoluer dans le cadre du cycle de Doha déterminera les conditions cadres applicables aux APE. Ensuite, le contenu des APE dépendra également de l'agenda du développement et des conclusions du cycle de Doha. Les pays ACP doivent garantir la cohérence économique entre les accords multilatéraux conclus dans le cadre de l'OMC et les APE négociés avec l'UE. Enfin, les négociations à l'OMC et les négociations des APE se déroulent, au moins en partie, au même moment. Elles devront donc être menées en parallèle, en garantissant la complémentarité des actions (par exemple s'agissant de définir les politiques commerciales et les stratégies de développement des capacités), ainsi que la coordination des programmes respectifs du cycle de Doha et des APE.

### Le contexte international

Pour compliquer encore les choses, les pays ACP ne participent pas seulement à des négociations avec l'UE et dans le cadre de l'OMC, mais aussi entre eux et avec des partenaires hors de l'ACP. Les politiques commerciales des pays ACP sont donc conditionnées par diverses autres initiatives, telles que le Système généralisé de préférences (SGP) des pays développés, y compris, pour les Etats-Unis, la Loi sur la croissance et les occasions commerciales avec l'Afrique (AGOA), et l'initiative de l'UE « Tout sauf des armes » (EBA). De tels cadres institutionnels pour le commerce préférentiel sont importants, dans la mesure où ils sont l'un comme l'autre conditionnés par les règles de

l'OMC et déterminent les stratégies de politique commerciale des pays ACP, y compris dans les négociations à l'OMC et dans les négociations des APE.

### Compatibilité entre les APE et les règles de l'OMC : une cible mouvante

Une condition essentielle à la conclusion d'APE, ou de tout autre arrangement commercial, est qu'ils doivent être pleinement compatibles avec les règles de l'OMC. Le défi actuel pour les pays ACP et pour l'UE consiste à négocier des APE alors même que les membres de l'OMC sont en train de redéfinir les « règles du jeu ». Cela signifie que la forme et le contenu des APE éventuels seront influencés par le contenu et l'issue du nouveau cycle de l'OMC. C'est pourquoi la compatibilité des APE avec l'OMC est, à l'heure actuelle, un objectif mal défini. La compatibilité avec l'OMC implique tout d'abord qu'au contraire de la dernière Convention de Lomé et de la phase transitoire actuelle de l'Accord de Cotonou, les pays ACP et l'UE n'auront pas à demander une nouvelle dérogation à l'OMC pour leurs nouveaux accords commerciaux d'ici 2008<sup>1</sup>.

Les APE, comme les ZLE entre les régions de l'ACP et l'UE, doivent se conformer à l'article XXIV du GATT de 1994 sur les accords commerciaux régionaux, ou une version révisée de cet article. Cependant, l'application de l'article XXIV soulève des problèmes d'interprétation, car celle-ci reste ambiguë. En particulier, l'alinéa 8(b) stipule que dans une ZLE, les droits de douane et les mesures équivalentes doivent être éliminées pour « l'essentiel des échanges commerciaux » entre membres de la ZLE. Cependant, l'article ne clarifie pas de quelle manière les échanges doivent être mesurés, ni quelle proportion des échanges doit être libéralisée entre les parties (en termes de volume, de lignes tarifaires, de pourcentage des flux commerciaux, etc.). A titre d'illustration, dans le cadre de l'Accord de développement du commerce et de la coopération (ADCC) entre l'Afrique du Sud et l'UE, signé en 1999, la ZLE inclura 90% des produits échangés entre les deux partenaires. De plus, la couverture de cet accord est asymétrique. L'UE, plus développée, libéralisera 95% de ses importations venant d'Afrique du Sud, alors que cette dernière n'importera que 86% des produits de l'UE sans restrictions douanières.

Cela, ainsi que d'autres expériences, donne une meilleure idée de l'interprétation possible de l'article XXIV. En adoptant l'interprétation de l'UE, et en supposant que l'UE ouvre son marché à environ 98% à 100% des exportations de l'ACP, l'ACP devrait ouvrir son marché jusqu'à seulement 80 à 82% de ses importations actuelles de l'UE. Néanmoins, l'OMC n'a pas encore formellement avalisé cette interprétation de l'UE, ni aucune autre d'ailleurs, de sorte que tout cela reste fort discutable. De même, l'alinéa 5 (c) de l'article XXIV prévoit une période de transition possible afin de libéraliser l'essentiel des échanges entre les parties. Ce « délai raisonnable » dans la création d'une ZLE ne devrait pas dépasser 10 ans, mais un « délai plus long » peut être autorisé « uniquement dans des cas exceptionnels ». Là encore, dans le cadre de la ZLE entre l'Afrique du Sud et l'UE, la période transitoire prévue est de 12 ans. Cela constitue un précédent, mais ne donne aucune garantie juridique de la cohérence entre ces dispositions et les règles de l'OMC.

### Révision des règles de l'OMC

Il est donc nécessaire de clarifier ces réglementations dans le cadre du cycle de Doha. La Déclaration ministérielle de Doha prévoit « des négociations visant à clarifier et à améliorer les disciplines et procédures prévues par les dispositions existantes de l'OMC qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux [...], compte tenu des aspects du développement des accords commerciaux régionaux.<sup>2</sup> » Cette disposition traduit le souci de certains pays en développement, et en particulier des pays de l'ACP, d'introduire davantage de souplesse dans les règles

relatives aux accords commerciaux régionaux entre pays développés et pays en développement<sup>3</sup>.

Au contraire de l'article XXIV du GATT, une telle flexibilité pour les pays en développement est explicitement mentionnée à l'article V (alinéa 3.a) de l'Accord général sur le commerce des services (ACGS) à propos des accords sur l'intégration économique dans le secteur des services. Cependant, l'ACGS ne caractérise pas la souplesse disponible. Par conséquent, s'il est vrai que le traitement spécial et différencié (TSD) pour les pays en développement est reconnu pour les accords régionaux sur les services, sa portée pratique est loin d'être évidente.

Une autre option consisterait à réviser la « clause d'habilitation » qui autorise les accords commerciaux régionaux préférentiels entre pays en développement qui aboutissent non pas à l'élimination, mais seulement à une réduction des droits de douanes et des mesures non tarifaires sur les produits. En étendant la portée de la clause d'habilitation aux accords régionaux entre pays développés et pays en développement, y compris de manière asymétrique afin de permettre un traitement préférentiel au profit exclusif des pays en développement, les pays ACP pourraient obtenir la souplesse souhaitée et un TSD pour conclure des APE, ce qui n'est pas disponible selon la discipline plus rigoureuse de l'article XXIV. Toutefois, cette option n'est guère réaliste, car il est plus que probable qu'elle se heurterait à l'opposition de plusieurs membres de l'OMC, y compris parmi les pays en développement<sup>4</sup>.

### Le pour et le contre d'une révision de l'article XXIV

L'objectif de la plupart des pays ACP est de pouvoir limiter le degré de réciprocité découlant des APE. Cela traduit une tentation tout à fait compréhensible de la part des pays ACP : accroître autant que possible leur accès commercial préférentiel au marché européen, tout en limitant l'ouverture de leur propre marché aux produits de l'UE. A cet égard, les pays ACP ont un rôle important à jouer dans les négociations de l'OMC sur l'article XXIV. Outre le degré d'asymétrie, des périodes transitoires plus longues pour la création d'APE (jusqu'à 15 ans comme dans le cas du Mexique au sein de l'ALENA) pourraient également être négociées, si nécessaire, dans le cadre d'un article XXIV révisé. Des dispositions spécifiques sur les sauvegardes pour les pays en développement pourraient également être incluses (comme dans le cas du TDCA ou des Accords méditerranéens)<sup>5</sup>.

Mais le problème consiste à déterminer dans quelle mesure les économies de l'ACP profiteraient réellement d'un article XXIV révisé. L'objectif initial de cet article était de permettre une certaine souplesse dans le cas des accords régionaux eu égard au principe sous-jacent du GATT de la non-discrimination consacré par le traitement de la « nation la plus favorisée » (article 1 du GATT), tout en introduisant une certaine discipline dans la dérogation à ce principe général. Avec la prolifération des accords commerciaux régionaux, l'interprétation de l'article XXIV a été étendue. Mais la supériorité du régionalisme sur le multilatéralisme reste très controversée. Les défenseurs de l'approche régionale plaident généralement en faveur d'accords régionaux, en tant que premier tremplin vers une libéralisation du commerce dans le cadre multilatéral. Cette approche est défendue dans l'Accord de Cotonou dans le contexte des APE (articles 34.1&2 ainsi que 39.1), qui demande la libéralisation progressive des économies de l'ACP. Affaiblir sensiblement le principe de réciprocité ne semblerait pas cohérent avec l'intention de créer une ZLE. Dans ce cas, des arrangements commerciaux alternatifs devraient être trouvés afin de préserver l'accès préférentiel des pays de l'ACP au marché de l'UE (éventuellement sous la forme d'un SGP renforcé).

Une révision de l'article XXIV assurerait une plus grande transparence et une meilleure sécurité juridique si elle codifiait l'interprétation (actuelle) de cet article et empêchait une dérive incontrôlée, réduisant ainsi les risques de différends. Mais elle pourrait encourager des tendances protectionnistes, y compris parmi les pays en

développement, si elle aboutissait à rendre superflue la réciprocité essentielle dans les accords commerciaux régionaux entre des pays qui se trouvent à des niveaux de développement différents. En outre, même si une révision de l'article XXIV introduisant davantage de souplesse était souhaitable, elle se heurterait très certainement à une vive résistance de la part d'autres membres de l'OMC qui préféreraient une interprétation plus restrictive de cet article. Dans ces circonstances, les pays ACP seraient bien avisés de rechercher des alliances suffisamment solides avec les autres membres de l'OMC pour veiller à ce qu'aucune révision ne soit effectuée au détriment de leurs intérêts.

De manière plus générale, le problème qui est implicitement soulevé est celui de la portée et de la pertinence du TSD pour les pays en développement dans le système de l'OMC, et pour l'ACP dans les APE. Un examen de toutes les dispositions relatives au TSD est prévu dans le cadre du cycle de Doha (paragraphe 44 de la Déclaration ministérielle), l'objectif étant de déterminer dans quelle mesure elles pourraient ou devraient être renforcées, rendues plus précises, plus effectives et plus opérationnelles. L'issue de cet examen déterminera les mesures réglementaires spécifiques qui pourront être prises au profit des pays ACP dans le cadre des APE.

### Cohérence des sujets entre l'OMC et les APE

Outre les aspects juridiques, qui auront une incidence importante sur la détermination du cadre institutionnel et sur le format des APE, les négociations à l'OMC auront également un impact direct sur le contenu des APE. L'Accord de partenariat de Cotonou prévoit la négociation de nouveaux accords commerciaux qui devraient manifestement profiter aux pays ACP, pour renforcer leur développement, les intégrer dans l'économie mondiale et contribuer à atténuer la pauvreté. Le cycle de développement de Doha poursuit des objectifs similaires pour les pays en développement : promotion du développement économique durable, réduction de la pauvreté et participation accrue des pays en développement à un système commercial multilatéral ouvert.

De ce fait, en principe, les négociations d'APE et le cycle de Doha ne sont que deux manières différentes de poursuivre le même objectif : le développement durable. C'est pourquoi les pays ACP devraient adopter une stratégie cohérente dans l'élaboration de leurs politiques commerciales, en choisissant l'enceinte la plus appropriée pour négocier chaque question ou en tirant parti de la complémentarité entre Doha et Cotonou. Sur l'accès au marché et les autres sujets tels que les considérations liées au commerce, la portée des APE et les avantages potentiels à en retirer dépendront de l'issue du cycle de Doha. La libéralisation multilatérale réduit la marge de préférences dans les autres accords commerciaux. C'est pourquoi elle réduit également l'impact de l'ouverture des marchés sur une base préférentielle. Les APE pourraient donc offrir l'occasion de soulever des questions qui n'auraient pas été traitées de manière appropriée dans le cycle de Doha (un accord OMC-plus).

On pourrait citer comme exemples un meilleur accès pour les exportations de l'ACP vers le marché de l'UE ou de meilleures dispositions pour le TSD et les mesures de soutien dans le contexte des APE. A cette fin, l'ACP devrait identifier les questions liées au commerce qui pourraient être couvertes par des APE et qui seraient influencées par les négociations de l'OMC, et de quelle manière. D'autres questions essentielles incluent l'agriculture et les services. Des synergies et des conflits potentiels entre le cycle de Doha et les négociations des APE devraient être identifiés.

### Calendrier des négociations

Etant donné que Doha et les négociations d'APE se déroulent en parallèle et sont imbriquées les unes dans les autres pour les pays

ACP, le calendrier des négociations ACP-UE est crucial. Le cycle de Doha, qui a commencé en novembre 2001, suit un échéancier serré, jalonné par la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC en septembre 2003 à Cancun, au Mexique. Le cycle devrait prendre fin le 1<sup>er</sup> janvier 2005 avec la conclusion d'un engagement unique. Mais vu l'expérience des précédents cycles de négociations multilatérales, la portée et la diversité des domaines couverts, la lenteur des progrès de la phase actuelle de négociations et le dépassement des délais déjà observé, il est plus que probable que la date de 2005 ne sera pas respectée.

Quant au calendrier des négociations d'APE, il dépendra en partie du cycle de Doha. Les négociations entre les pays ACP et l'UE ont commencé formellement le 27 septembre 2002. Dans la première phase, les négociations visent à établir les principes directeurs, la structure et les modalités de négociation des APE. Elles devraient également aborder des questions transversales d'intérêt commun pour tous les pays ACP. Dans la pratique, la première phase devrait principalement donner aux pays ACP le temps d'améliorer leur préparation pour la deuxième phase, plus substantielle, portant sur des APE régionaux spécifiques, qui doit commencer en septembre 2003. Alors que l'issue des négociations à l'OMC influera en fin de compte sur le contenu précis des APE, l'ACP et l'UE ne peuvent pas se permettre d'attendre la conclusion du cycle de Doha s'ils envisagent sérieusement de négocier des APE devant entrer en vigueur en 2008. Au-delà de considérations générales pour le calendrier des négociations d'APE, compte tenu de l'agenda de Doha, une analyse plus approfondie est nécessaire sur chacune de ces questions.

Vu le calendrier actuel, et compte tenu des retards possibles, fréquents dans les cycles multilatéraux, il est probable que les pays ACP devront prendre des décisions dans le cadre des négociations d'APE avant que les négociations à l'OMC ne soient achevées. Cela crée manifestement une incertitude peu souhaitable. Dans ces conditions, il est d'autant plus crucial pour l'ACP d'adopter, aux niveaux national, régional et du groupe ACP, une stratégie et des positions cohérentes qui englobent les négociations tant dans le cadre de l'OMC que portant sur les APE.

### Mesures de soutien et développement des capacités

Manifestement, si l'on considère la relation étroite qui existe entre les négociations d'APE et les négociations à l'OMC, la complémentarité et l'interdépendance des sujets abordés, la cohérence nécessaire requise entre ces deux enceintes pour des négociations qui se déroulent de manière concomitante, et leur impact sur les politiques régionales et bilatérales des pays ACP, tous ces facteurs contribuent à exercer des pressions supplémentaires sur les ressources limitées des pays ACP en matière de capacités liées au commerce.

Cependant, si l'imbrication des domaines de négociation à l'OMC et entre les pays ACP et l'UE accroît la complexité du programme de travail concernant les APE, l'agenda de développement de Doha offre également de nouvelles chances à saisir quant aux mesures de soutien et de coopération technique pour renforcer la capacité limitée des pays ACP. Ces initiatives, dans le contexte de l'OMC, visent à aider les pays en développement à formuler, à négocier et à appliquer des politiques commerciales compatibles avec les règles de l'OMC et cohérentes avec les objectifs de réduction de la pauvreté et de développement durable.

Ces efforts peuvent souvent être directement profitables pour la préparation, la négociation et l'application de politiques commerciales dans le cadre des accords négociés avec l'UE. En outre, comme les APE ne constituent qu'un des éléments de l'Accord de partenariat de Cotonou, l'UE est déjà engagée à soutenir le renforcement des capacités et le développement durable des économies de l'ACP. Afin de garantir une efficacité maximale, ce soutien de l'UE doit compléter le soutien attendu dans le cadre général de l'OMC. Une coordination accrue dans ce domaine est donc essentielle, afin de garantir une plus grande cohérence entre l'OMC et les programmes de soutien de l'UE. Ce n'est que de cette

manière que les nouveaux accords commerciaux, tant entre l'ACP et l'UE qu'au niveau de l'OMC, seront effectivement en mesure de contribuer à promouvoir le développement des pays ACP, à les intégrer à l'économie mondiale et à éradiquer la pauvreté.

## Les négociations sur le commerce des services au titre de l'Accord de Cotonou

Abdirizak Musa  
Conseiller, Union africaine, Geneva

Avec le coup d'envoi récent des négociations commerciales au titre de l'Accord de Cotonou entre les Etats de la région Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) d'une part et l'Union européenne (UE) d'autre part, la nécessité de positions de négociations et d'objectifs clairs de la part des Etats ACP a retrouvé toute son acuité. Au cours de la première phase couvrant la période septembre 2002-septembre 2003, les négociations sur des accords de partenariat économique (APE) sont censées traiter des objectifs, des principes et des questions transversales d'intérêt commun pour l'ACP, ainsi que des mécanismes communs.

Une des activités préalables les plus cruciales est l'évaluation de l'impact de la libéralisation des échanges avec la Commission européenne. Les évaluations d'impact sont censées toucher l'ensemble de l'économie et aborder spécifiquement chaque secteur d'activités. S'il est réalisé convenablement et de manière concluante, cet exercice est essentiel pour déterminer les effets d'ensemble de la libéralisation sur les économies de l'ACP. Et à cette enseigne, en étant bien réalisées et achevées, les négociations de Cotonou auraient commencé sur de meilleures bases que les négociations à l'OMC sur le commerce des services par exemple. N'oublions pas que tant l'ACP que l'UE ont leurs propres procédures en matière d'évaluation. Au niveau de l'ACP, le mandat pour la conduite de telles évaluations est actuellement en cours d'élaboration. Ce mandat sera ensuite adopté, au gré de chaque pays ACP, et en fonction des spécificités et des circonstances de chaque pays individuel. Les évaluations proprement dites devraient être réalisées par les pays individuels, soit avec ses propres ressources, soit avec une aide au financement du fonds de programme pour le développement des capacités, dont l'enveloppe est de 20 millions d'euros.

A l'OMC, la question de l'évaluation de la libéralisation des services a été très litigieuse et n'a pas été menée à la satisfaction des pays en développement. Les évaluations envisagées au titre des négociations d'APE incluront l'évaluation de la perte de recettes pour les gouvernements découlant de la réduction des tarifs douaniers sur les importations de produits de l'UE, et sur les ressources financières et autres requises pour développer les capacités afin de tirer parti des nouvelles chances d'accès au marché de l'UE et des chances supplémentaires offertes au titre des APE. En outre, vu que les APE seront négociés également dans un contexte régional, cet exercice ferait bien de tenir également compte des résultats des évaluations d'impact régional des APE.

Il existe également un besoin manifeste que les études d'évaluation de l'impact régional soient détaillées et sectorielles. Le commerce des services est devenu de plus en plus important pour les pays en développement en général et pour de nombreux pays ACP en particulier. Des secteurs tels que les services financiers, le tourisme, la communication et le transport sont tout à fait vitaux pour l'économie mondiale, et tout changement ou libéralisation du système ne peut manquer d'avoir de grandes incidences. Le secteur des services est le plus vaste et celui qui connaît la croissance la plus rapide de l'économie mondiale. Il

assure plus de 60 pour cent de la production mondiale et dans de nombreux pays, une part encore plus grande de l'emploi. Alors que la participation des pays ACP au commerce international des services est relativement faible, le secteur des services nationaux, en particulier en Afrique, est important, et contribue par exemple à raison de 40% au produit intérieur brut (PIB) de l'Ouganda, et de 50% à celui de la Zambie.

Au Kenya, en Afrique du Sud et au Zimbabwe, le tourisme est une source importante de devises étrangères. Le Bénin, la Côte d'Ivoire et la Tanzanie tirent des recettes des expéditions qui transitent par leurs ports en provenance des pays enclavés voisins, tandis que le Ghana et le Mali reçoivent des versements effectués par leurs ressortissants qui travaillent dans le secteur des services à l'étranger. Les pays des Caraïbes ont exprimé un vif intérêt pour les services du tourisme. La libéralisation des services est un processus complexe et relativement nouveau. Son avantage pour les économies, notamment les économies faibles telles que celles des pays ACP, devra être convenablement compris, ce qui ne peut se faire que par des évaluations exhaustives et honnêtes des conséquences de tels efforts de libéralisation. Il ne faut pas oublier que pour la plupart des pays en développement, et pour les pays ACP en particulier, la libéralisation du secteur des services, ou invariablement, la privatisation, en assurant l'ouverture aux entreprises étrangères, comme cela a été le cas dans le secteur de l'eau et des services sanitaires dans tout le continent africain, est largement une conséquence « naturelle » de l'ouverture du commerce des services.

Dans le contexte des négociations d'APE, l'objectif final est d'aboutir à un accord cadre sur le commerce des services. Cela peut être envisagé en particulier pour les pays membres de l'ACP dans le Pacifique. Alors qu'il n'y a pas eu de débat entre pays membres, on ignore clairement si cet accord potentiel sur les services sera autonome ou bien s'il constituera une annexe à l'Accord de Cotonou. Les implications d'un accord autonome dépendront de ses dispositions spécifiques. A l'heure actuelle, les négociations se déroulent au niveau des ambassadeurs, et se concentrent sur des questions générales vastes. Il n'est pas prévu que des discussions quant au fond, sur les services ou sur tout autre sujet spécifique, aient lieu dans la première phase des négociations. Dans le meilleur des cas, selon le scénario le plus optimiste, les négociations pourraient porter sur les principes et l'approche à suivre pour les négociations sur les services « de bas en haut », et peut-être sur une meilleure cohérence et une meilleure coordination entre l'ACP-UE dans les négociations de l'AGCS.

### Dispositions de l'Accord de Cotonou

L'objectif primordial du partenariat ACP-UE est de négocier un accord de coopération économique et commerciale dans le cadre de l'Accord de Cotonou qui soit économiquement viable, socialement acceptable et politiquement durable. Les objectifs de cette entreprise sont bien énoncés à l'article premier de l'Accord de Cotonou. Ils incluent la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté « en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays de l'ACP dans l'économie mondiale ». Au titre de l'article 2, les principes fondamentaux énoncés incluent celui de la souplesse à prendre en compte au niveau du développement, des besoins et de la stratégie de développement à long terme de chaque pays individuel. Les pays les moins avancés bénéficient d'un traitement spécial et différencié, et les vulnérabilités des pays enclavés et des Etats insulaires sont prises en considération. Ces éléments sont instructifs en tant que phares guidant l'ouverture du secteur des services. En particulier, les propositions de certains pays concernant l'ouverture des services essentiels tels que l'eau et les services sanitaires, dans les négociations de l'AGCS à l'OMC, ont suscité un vaste débat dans la société civile et parmi les négociateurs. Il est probable que toute proposition allant dans ce sens lors des négociations d'APE recueilleront la même attention et susciteront les mêmes préoccupations.

Dans l'Accord de Cotonou, les articles 41 et 42 visent spécifiquement le commerce dans le secteur des services, alors que l'article 42 met en exergue le transport maritime et que l'article 24 couvre les services du tourisme. A l'article 41.2, les parties « réaffirment leurs engagements respectifs au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), et soulignent la nécessité d'un traitement spécial et différencié en faveur des fournisseurs de services des Etats ACP. » Cette réaffirmation s'étend à l'engagement en faveur de « l'élévation progressive des niveaux de libéralisation du commerce des services par des séries de négociations multilatérales successives » tels qu'énoncés dans les dispositions du préambule à l'AGCS, ce qui est un engagement de vaste portée et controversé en soi.

Les pays de l'ACP ne semblent pas avoir beaucoup le choix à cet égard, et il est très probable qu'ils seront confrontés à des demandes de libéralisation au titre des APE et de l'AGCS de manière périodique, et probablement répétée, dans un avenir proche. Les pays ACP ne devraient pas oublier que conformément à l'article 41.1 de l'Accord de Cotonou, la libéralisation accrue prévue ne devrait avoir lieu que si les dispositions négociées d'un APE constituent une affirmation sans équivoque à cet égard. Certes, l'article XIX de l'AGCS permet une certaine souplesse, et de nombreux pays en développement conviennent que l'AGCS est probablement l'un des accords les plus tolérants de l'OMC.

Il n'en reste pas moins que vu la réalité, surtout compte tenu des asymétries de puissance au niveau mondial, il serait naïf de croire que la flexibilité donnée par l'article XIX constitue un blanc-seing. L'Accord de Cotonou exige par ailleurs que l'UE examine avec bienveillance les priorités des Etats ACP pour une amélioration du calendrier de l'UE, comme le stipule l'article XIX de l'AGCS, en vue de répondre aux intérêts spécifiques des Etats de l'ACP. En fait, cette disposition importe l'article XIX de l'AGCS dans l'Accord de Cotonou. Pour les pays ACP, cette disposition de l'AGCS revêt une importance particulière ; elle stipule que « le processus de libéralisation respectera dûment les objectifs de politique nationale et le niveau de développement des différents membres, tant d'une manière globale que dans les différents secteurs. »

C'est là qu'intervient l'importance des évaluations. Les pays ACP devraient veiller à utiliser cette disposition pour s'assurer que leur statut économiquement faible ou de développement soit pris en considération, et plus particulièrement pour que soit reconnu le médiocre état de leur secteur des services. La section citée plus haut de l'article XIX de l'AGCS réclame par ailleurs qu'il y ait « une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement membres pour qu'ils puissent ouvrir moins de secteurs, libéraliser moins de types de transactions, élargir progressivement l'accès à leurs marchés en fonction de la situation de leur développement et, lorsqu'il accorderont l'accès à leurs marchés à des fournisseurs de services étrangers, assortir un tel accès de conditions visant à atteindre les objectifs mentionnés à l'article IV. »

Ce passage offre une discrétion considérable aux pays ACP dans les négociations au titre de l'AGCS, avec des implications évidentes sur les négociations des APE. Au titre des négociations de l'AGCS, certaines délégations ont considéré que cette disposition de l'AGCS est celle qui est la plus favorable aux pays en développement.

A l'article 41.4 de l'Accord de Cotonou, les parties conviennent en outre de se fixer pour objectif, en vertu des accords de partenariat économique et après avoir acquis une certaine expérience dans l'application de la clause de la nation la plus favorisée (NPF) en vertu de l'AGCS, d'étendre leur partenariat à la libéralisation réciproque des services conformément aux dispositions de l'AGCS et notamment celles qui concernent la participation des pays en développement aux accords de libéralisation. De manière tout à fait importante, l'article

41.5 stipule que l'UE appuiera les efforts des Etats ACP visant à renforcer leurs capacités de prestation de services, en accordant une attention particulière aux services liés à la main d'œuvre, aux entreprises, à la distribution, à la finance, au tourisme, à la culture ainsi qu'aux services de construction et d'ingénierie connexes, en vue d'en améliorer la compétitivité et d'accroître ainsi la valeur et le volume de leurs échanges de biens et de services.

### La position de l'Union européenne

Selon le mandat de la CE, la portée des négociations couvrira « une libéralisation progressive et réciproque du commerce des services visant à assurer des chances comparables d'accès au marché à un niveau cohérent avec les règles pertinentes de l'OMC, en particulier l'article V de l'AGCS, compte tenu du niveau de développement des pays ACP concernés. » Les parties s'efforceront également de prévoir un engagement à ne pas prendre de nouvelles mesures discriminatoires à partir du jour précédant le lancement des négociations. Le processus de libéralisation se déroulera sur une base asymétrique. Le mandat de la CE stipule que les pays ACP se verront offrir une certaine souplesse en fonction de leur niveau de développement en termes généraux ainsi qu'en termes de secteurs et de sous-secteurs conformément aux dispositions de l'AGCS, en particulier à celles relatives à la participation des pays en développement aux accords de libéralisation. Pour la Communauté, la période de transition ne dépassera pas 10 ans.

Pour les pays ACP, une période transitoire compatible avec les objectifs de l'Accord de Cotonou et les règles de l'OMC s'appliquera de manière flexible, afin de tenir compte des contraintes spécifiques des pays ACP concernés. Les pays ACP parties à un APE s'engageront à appliquer au moins les mêmes arrangements entre eux qu'ils appliquent à la Communauté. « Les APE reconfirmeront les engagements pris aux termes de l'article 42 de l'Accord de Cotonou. » Les négociations s'ouvriront suffisamment tôt pour s'achever avant la fin de la période préparatoire (fin 2007), comme le stipule l'article 37(1) de l'Accord de Cotonou. Lorsque cela s'avère justifié par des contraintes économiques, sociales et environnementales particulières rencontrées par les pays ACP, les négociations pourront être différées. Dans un tel cas, les parties examineront régulièrement la situation au cours des négociations des APE et fixeront la date pour entamer les négociations dans ce secteur en 2006 au plus tard. Elles veilleront à ce que la phase préalable à ces négociations soit activement utilisée pour préparer les négociations, en particulier en mobilisant un soutien approprié au développement de services conformes aux dispositions de l'Accord de Cotonou.

Cont. page 8

#### Rédaction:

Christophe Bellmann: ICTSD  
Sanoussi Bilal: ECDPM – ODI  
Victor Mosoti – ICTSD



Centre international pour le commerce et le développement durable  
Tél : + 41 22 917 84 92  
E-mail : cbellmann@ictsd.ch  
Web : www.ictsd.org



Centre européen de gestion des politiques de développement  
Tél: + 31 43 350 29 00  
E-mail: tni@ecdpm.org  
Web: www.ecdpm.org



Overseas Development Institute  
Tel: + 44 20 7922 0300  
E-mail: tni@ecdpm.org  
Web: www.odi.org.uk

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

Eclairage sur les négociations commerciales © ISSN 1682-6744

### La position des Etats ACP

Les objectifs des Etats ACP eu égard au commerce des services sont abordés dans la section III du *Projet de Directives ACP pour les négociations d'Accords de partenariat économique*. Les pays ACP visent à renforcer leur capacité, leur efficacité et leur compétitivité dans la fourniture de services d'exportation qui les intéressent, « en particulier la main d'œuvre, les entreprises, la distribution, les services financiers, le tourisme, la culture, les services de construction et d'ingénierie connexes, les transports aériens et les communications, entre autres, dans le but d'accroître la valeur et le volume de leurs échanges de biens et de services. » En outre, ils visent à améliorer l'accès à l'UE des services ayant leur origine dans les pays ACP, en particulier en mode 4 relatif au mouvement des personnes physiques, et à développer des mesures efficaces pour mettre en œuvre l'article IV du GATS dans le but d'accroître la participation de l'ACP au commerce mondial des services, entre autres par l'accès à la technologie, l'accès aux canaux de distribution et aux réseaux d'information et la libéralisation de l'accès aux marchés dans les secteurs et les modes de fourniture des exportations intéressant l'ACP.

### Liste négative ou liste positive

A l'OMC, les négociations sur le commerce des services suivent un schéma particulier afin de tenir pleinement compte des besoins des membres en matière de développement. L'approche de l'UE aux négociations sur les services au titre des APE devrait en tenir compte et se fonder sur l'approche « de bas en haut » ou de « liste positive » qui implique que les parties respectives indiquent les secteurs qui seront ouverts à la libéralisation et dans quelle mesure cette libéralisation sera poursuivie. Si on lit l'article 42 de l'Accord de Cotonou *pari passu* avec l'article XIX.2 de l'AGCS, on aboutit à la conclusion inévitable sur cette question que l'approche de la liste positive est à la fois souhaitable et admissible. Il est peu probable qu'une question puisse être soulevée à cet égard, en tout cas pas par la Commission européenne, qui a accepté la liste positive dans les négociations de l'AGCS à l'OMC. En outre, au vu du caractère sensible des questions d'intérêt public qu'une libéralisation de certains secteurs des services pourrait susciter dans les pays pauvres, l'UE serait sans doute bien avisée d'accorder aux pays ACP toute la marge de manœuvre qu'ils souhaitent. Néanmoins, des pressions bilatérales désagréables sont prévisibles, surtout lorsque les négociations arriveront à la deuxième phase, puisqu'il est peu probable que des négociations quant au fond aient lieu au cours de la première phase.

### Le mouvement des personnes physiques

Ce mode de fourniture de services est d'une importance particulière pour les Etats ACP. Aucun échange de vues n'a eu lieu entre les parties sur la manière de procéder éventuellement. Et selon le Secrétaire de l'ACP, il n'existe pour l'instant aucune position de négociation sur cette question. Les deux parties devraient faire attention à ne pas laisser la sensibilité exacerbée de l'UE sur la question de l'immigration teinter les négociations. Les Etats ACP devraient souligner que les négociations n'ont aucun rapport avec les personnes qui demandent une nationalité, un emploi permanent ou une résidence permanente en Europe. « Le mouvement des personnes physiques », bien compris, se rapporte à l'entrée et au séjour temporaire de personnes dans le but de fournir un service.

Il consiste en ce que des ressortissants d'un Etat membre pénètrent temporairement sur le territoire d'un autre Etat membre afin de fournir un service par exemple à titre de comptables, de médecins ou d'enseignants. En conclusion, l'Accord de Cotonou a établi le cadre général de la coopération économique et commerciale entre l'ACP et l'UE. Les APE négociés, ainsi que l'issue de chacune des questions spécifiques en négociation, devront être cohérents avec les objectifs et les principes d'ensemble de l'Accord de Cotonou.

## Calendrier

### OMC

28 nov	Organe de règlement des différends
2-3 déc	Groupe de négociation sur l'accès au marché
4-6 déc	Comité des négociations commerciales
5-6 & 9 déc	Conseil du commerce des services
10 & 11 déc	Conseil général
12 & 13 déc	Textiles Monitoring Body

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

### ACP-UE

22-28 novembre: UE-Afrique, Réunion des Ministres des affaires étrangères, Burkina Faso

25-28 novembre: 5<sup>th</sup> session de l'Assemblée parlementaire conjointe ACP-UE – Bruxelles, Belgique

novembre: 76<sup>e</sup> session du Conseil des ministres ACP – Bruxelles, Belgique

9 décembre: Réunion de la Société civile – Bruxelles, Belgique

9-11 décembre: Conseil des ministres ACP – Bruxelles, Belgique

Secrétariat ACP : Tél : +(32 2) 743 06 00, Fax : 735 55 73, e-mail : [info@acpsec.org](mailto:info@acpsec.org), Internet : [www.acpsec.org](http://www.acpsec.org)

### Autres événements

14-19 décembre: US-AGOA Session, Mauritius

14-15 janvier 2003: A new dawn for Africa – New partnership for Africa's development (NEPAD) with BMZ and UNECA. Bonn, Allemagne

## Publications

**Commerce international et développement durable: voix africaines et plurielles.** Publié par le Centre international pour le commerce et le développement durable, août 2002. Pour commander une copie, contactez Alice Chardonnens, [achardonnens@ictsd.ch](mailto:achardonnens@ictsd.ch).

**Preliminary Analysis of Issues or an ACP Position in Post-Cotonou Negotiations, in Particular WTO Compatibility and the New EU GSP Scheme.** Par Michael Davenport pour le Secréariat du Commonwealth, septembre 2002.

**International Trade and Sustainable Development.** Edité par Kevin Gallagher et Jacob Werksman, novembre 2002. Earthscan et FIELD, Londres.