



Mémoire de la Société civile de l'Afrique de l'Ouest sur l'intégration économique régionale et l'Accord de Partenariat économique

Le 14 décembre dernier, le Comité conjoint UEMOA-CEDEAO de gestion du Tarif extérieur commun (TEC) régional a adopté, lors de sa douzième rencontre tenue à Abidjan, la structure finale du Tarif extérieur commun de la CEDEAO. L'adoption de ce tarif par les experts de l'Afrique de l'Ouest est le résultat d'un processus long et complexe, rendu possible par un engagement profond et constant de nombreux acteurs au service de l'intégration et du développement des peuples de l'Afrique de l'Ouest. Il est aussi le fruit du dialogue et de la concertation entre les Etats, ainsi que l'expression d'une solidarité ferme et d'une volonté commune de construire ensemble un futur meilleur pour les citoyens de notre région. Les importantes concessions faites par de nombreux pays pour parvenir à un Tarif extérieur commun est la preuve tangible de l'engagement des Etats et de leurs citoyens dans l'intégration régionale. Le TEC est l'instrument majeur de la politique commerciale ouest africaine et un jalon indispensable vers le marché commun régional. C'est aussi un levier incontournable de la transformation économique et sociale dans notre région.

C'est pourquoi, mesurant à sa juste valeur la portée de son adoption, nous félicitons les experts des deux Commissions et des Etats Membres qui ont œuvré, depuis plusieurs années, à sa réalisation. Nous encourageons les Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA à marcher ensemble et à renforcer leur coordination afin de bâtir un espace régional unifié et organisé, porté par des institutions fortes et crédibles qui mettent en œuvre les politiques de développement élaborées par tous et au bénéfice de tous.

Le Tarif extérieur commun n'est pas seulement un instrument technique que doivent élaborer les administrations nationales et régionales. Il est avant tout un moyen qui doit être mis au service d'une politique de développement économique à long terme, prenant en compte les besoins divers et évolutifs des acteurs économiques et sociaux. De nombreuses organisations, notamment le ROPPA, ont mené d'importants travaux sur le TEC et fourni des contributions remarquables dans ce domaine. Les préoccupations qu'elles ont exprimées dans certains secteurs agricoles doivent être entendues et prises en compte dans toute la mesure du possible. De plus, il est essentiel de compléter le TEC avec un dispositif de protection approprié, adapté à la nature particulière de l'Afrique de l'Ouest.

Même si notre région s'est engagée à respecter les engagements pris par ses Etats Membres dans les instances multilatérales, en particulier à l'OMC, nous tenons à affirmer avec vigueur, que les règles multilatérales ne doivent pas constituer une contrainte insurmontable, encore moins une camisole de force qui nous impose une voie non conforme à nos objectifs de développement. Nous avons déjà largement documenté les solutions juridiques possibles à l'OMC, qui résoudraient le problème des pays

ayant consolidé leurs droits à des taux inférieurs à la cinquième bande du TEC. Nous demandons aux autorités de la CEDEAO d'explorer ces possibilités plutôt que d'envisager de changer nos politiques régionales.

Dans la même perspective, nous demandons à la Commission de la CEDEAO d'organiser sans tarder une concertation large, ouverte et inclusive, pour informer tous les acteurs sur les enjeux et défis du TEC, et créer ainsi les conditions permettant de corriger ensemble les imperfections pour rendre possible l'appropriation et la mise en œuvre efficace du TEC.

Nous appelons en outre les Etats Membres à assumer leurs responsabilités, en respectant notamment les protocoles et décisions auxquels ils ont librement souscrit, afin de lever les obstacles aussi nombreux qu'inutiles qui entravent le développement du commerce intra-régional en Afrique de l'Ouest. En particulier, nous les appelons à lever les régimes de prohibition qui frappent de nombreux produits pourtant originaires de la CEDEAO, souvent sans aucun autre motif que la simple volonté de protéger des intérêts nationaux en violation des traités régionaux.

Les chemins de l'intégration économique sont toujours longs, sinueux et parsemés d'embûches. Depuis sa création en 1975, la CEDEAO a certes posé des jalons importants dans la réalisation de ses objectifs. Mais il est communément admis que les résultats obtenus jusqu'ici sont bien loin de refléter les ambitions des peuples ouest africains qui aspirent à une intégration effective à travers la construction d'une région sans frontières, poursuivant un même destin et dans laquelle les biens et les personnes circulent sans contraintes.

Au moment où les acteurs de l'Afrique de l'Ouest se mobilisent pour identifier et lever les entraves à l'intégration, d'autres défis nouveaux apparaissent et pourraient, si on n'y prend garde, ralentir, sinon compromettre, les efforts en cours. Parmi ces défis, la négociation de l'Accord de partenariat économique (APE) entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne apparaît comme l'un des plus préoccupants.

Le 10 décembre 2012, s'est tenu à Abidjan un séminaire organisé conjointement par la Côte d'Ivoire et la Commission européenne sur les APE, avec la participation des Commissions de l'UEMOA, de la CEDEAO et de certains Etats de la région. Si nul ne peut contester à la Côte d'Ivoire et à l'Union européenne le droit de tenir des assises sur leur accord commun, il est toutefois regrettable que celles-ci servent de tribune pour exercer implicitement des pressions sur les négociateurs de l'Afrique de l'Ouest dans le but de les pousser à conclure un APE régional au plus vite, sans considérer les demandes et objections de la région.

Nous tenons à rappeler qu'un accord commercial ne peut jamais être qu'un moyen. Sa conclusion ne se justifie que s'il est porteur de progrès et s'il peut contribuer concrètement à réaliser des objectifs de développement économique et social. Or l'accord en cours de négociation est encore loin de refléter les intérêts de l'Afrique de l'Ouest. Jugez-en vous-même à travers seulement trois cas!

L'Afrique de l'Ouest a consenti les plus importants efforts pour proposer à l'Union européenne une offre d'ouverture de son marché de l'ordre de 70% sur 25 ans, conformément à la Décision de la Trente Neuvième Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEDEAO tenue les 23 et 24 mars 2011 à Abuja. En dépit de cet engagement des Chefs d'Etat ouest africains, les experts de la Commission européenne ont maintenu avec insistance leur demande pour une ouverture de 80% sur 15 ans. Une telle

demande n'est pas légalement défendable, ni économiquement soutenable, ni moralement juste. Et nous avons déjà démontré, avec des arguments jusqu'ici irréfutables, fruits d'études rigoureuses, que rien n'oblige l'Afrique de l'Ouest à dépasser un taux d'ouverture de 70%.

Dans le domaine du programme de l'APE pour le développement (PAPED), l'Union européenne essaye de faire croire que ce programme se réduit à une demande d'aide, et qu'en tant que telle, elle peut la traiter comme n'importe lequel de ses programmes d'aide. Ce n'est pas le cas. Douze PMA de l'Afrique seront obligés, dans le cadre d'un APE, d'ouvrir largement leur commerce avec l'Union européenne, à un pourcentage largement au dessus de leurs moyens, alors que ni leurs engagements à l'OMC ni leur régime commercial avec l'UE ne les y obligent. Ils perdront d'importantes recettes fiscales dans un APE. Le financement du PAPED apparaît donc comme une compensation imparfaite des efforts de ces pays. C'est le seul moyen pour eux de maximiser le potentiel de l'accord et de minimiser ses défis et ses contraintes. Or sur cette question aussi, la Commission européenne ne prend jusqu'ici aucun engagement.

Il y a enfin la question de la Clause NPF. Aucune région africaine n'accepte encore l'inclusion de cette clause dans l'APE du fait de sa nature politique et stratégique, plus que technique. L'Afrique de l'Ouest s'est engagée à ne jamais traiter l'Union européenne moins bien qu'un autre pays développé dans le cadre d'un accord futur avec ce dernier. Mais notre région a souhaité aussi, à juste titre, ne pas inclure dans cette disposition d'autres pays en développement, fussent-ils majeurs ou émergents, car cela nuirait aux efforts actuels de tous les Etats du Sud pour renforcer les échanges Sud-Sud. Dans le communiqué final de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEDEAO évoqué plus haut, les leaders politiques ont pris la décision suivante et nous la soutenons: « *Maintenir l'espace de politique requis pour promouvoir les échanges avec les autres partenaires commerciaux, à savoir : les pays/blocs Sud-Sud au titre de la Clause de la Nation la Plus Favorisée dans l'Accord APE* »

Près d'une dizaine d'années de négociation n'a pas permis de conclure un APE régional. Dans le même temps, pour des raisons déjà largement documentées et comprises, la Côte d'Ivoire a signé un APE intérimaire avec l'UE pendant que le Ghana reste dans son paraphe. Du fait de ces actes, l'Afrique de l'Ouest se retrouve aujourd'hui avec Cinq régimes commerciaux différentes face au partenaire européen: le régime «Tous sauf les armes» pour les 12 PMA ; le Système généralisé de préférences pour le Nigéria ; l'APE intérimaire signé par la Côte d'Ivoire ; l'APE paraphé par le Ghana et la Système généralisé de préférences renforcé du Cap Vert. Si en théorie l'APE est destiné à renforcer l'intégration, c'est plutôt à la désintégration qu'il pourrait conduire dans la pratique si la Commission européenne n'arrête pas les pressions qu'elle exerce sur de nombreux pays, sans respect pour les contraintes objectives auxquelles ils font face.

Nous voulons faire comprendre à l'ensemble des acteurs que les APE de la Côte d'Ivoire et du Ghana ne peuvent pas être les modèles pour un APE régional. Nous sommes témoins des efforts quotidiens déployés par les négociateurs de l'Afrique de l'Ouest pour préserver les intérêts de la région mais aussi s'ouvrir à la Commission européenne. Ce n'est donc pas de leur faute si l'accord n'est pas conclu. Qu'est-ce qui empêche la Commission européenne d'accepter un APE régional avec 70% d'ouverture sur 25 ans, sans clause NPF ? Techniquement, rien !

Nous appelons les leaders politiques de l'Afrique de l'Ouest à engager le dialogue avec leurs homologues européens au niveau le plus élevé pour trouver les consensus politiques nécessaires au renforcement du

partenariat. Le parlement européen a déjà montré la voie de la sagesse en votant contre le projet de la Commission européenne de retirer les préférences à tous les pays qui n'auraient pas encore mis en œuvre leur APE intérimaire en 2014.

La démarche quelques fois agressive de la Commission européenne n'est pas de nature à installer les négociations dans la sérénité. Et les pressions exercées sur la Côte d'Ivoire, le Ghana, les Présidents des Commissions ou les Commissaires, loin de pousser l'Afrique de l'ouest dans la précipitation, ne contribuent au contraire qu'à alimenter la division et les suspicions, ce qui compromet en retour toute chance d'avancer ensemble. La seule instance régionale habilitée à prendre des décisions, à former ou changer les positions et les mandats de négociation est le Comité ministériel de suivi (CMS). Aucun Etat, aucun Président ou aucun autre acteur pris individuellement ne peut s'arroger ce pouvoir collectif. L'Afrique de l'Ouest a fait le choix d'une gouvernance commerciale participative. Et c'est un formidable accomplissement qu'il serait dommage de voir la Commission européenne détruire pour préserver ses intérêts immédiats.

Nous appelons donc la Commission européenne à comprendre qu'une partie importante de ce qui peut faire avancer vers un Accord se trouve entre ses mains. Et ça s'appelle patience, flexibilité, mais aussi respect. L'alibi de l'OMC ne tient pas. Tous ces processus sont politiques. Les mesures récemment prises par les pays développés pour se protéger des effets de la crise économique, dont la plupart sont en totale contradiction avec les règles commerciales internationales, est la parfaite illustration du double langage de ces pays.

La société civile ouest africaine continuera d'assumer son rôle de sentinelle et ne ménagera aucun effort pour protéger les intérêts des peuples de l'Afrique de l'Ouest.

Fait en Afrique de l'Ouest le 20 Décembre 2012