

**L'INTEGRATION REGIONALE :**  
**UN THEME PHARE**  
**DE LA POLITIQUE DE COOPERATION EUROPEENNE**

*Version provisoire*

*Claire MAINGUY*  
*Avec la collaboration de Jean-Jaques Gabas*  
*GEMDEV*

Avec l'accord de Cotonou, l'Union européenne et ses partenaires des pays ACP sont à la recherche d'un nouveau modèle de coopération. Il doit prendre en compte les évolutions internationales : fin du clivage est-ouest, progression de l'insécurité, poursuite du processus de mondialisation et accroissement de l'interdépendance des économies. Il s'agit de respecter les règles de l'OMC (fin des dérogations en 2007) mais aussi de répondre à un bilan globalement insatisfaisant : échec de la stabilisation des recettes d'exportation, effets insuffisants des préférences (manque de compétitivité, pics tarifaires, érosion des préférences, impact des règles d'origine...)

L'intégration régionale constitue un des axes majeurs de la politique d'aide de l'union européenne vis-à-vis des ACP et c'est un des éléments essentiels de l'accord de Cotonou.

Cette contribution traite un thème porté spécifiquement par la communauté européenne. Il peut se réclamer du principe de subsidiarité en matière de politique d'aide<sup>1</sup> et apparaître comme un vecteur de l'identité européenne en matière de politique de coopération. Comme tout projet commun à de nombreux acteurs aux objectifs et intérêts divers, les négociations et la mise en œuvre posent de nombreuses questions. La capacité des différents partenaires des négociations à trouver des réponses satisfaisantes c'est-à-dire qui fassent de l'intégration régionale un réel outil de développement et de réduction de la pauvreté, consacrerait l'aptitude de la communauté européenne à faire émerger un « socle commun d'analyse qui constituerait le fondement d'une politique de coopération plus homogène ».

Notre premier objectif est de faire le point sur les débats en cours, à partir des informations actuellement disponibles<sup>2</sup>. Puis nous nous intéresserons aux incertitudes qui entourent la mise en œuvre des accords de partenariat économiques (APE) et aux questions qui nous semblent actuellement rester en suspens.

## **1. Les impacts de l'intégration régionale dans le cadre des APE**

La problématique de l'intégration est depuis longtemps présente dans la politique de coopération de l'UE vis-à-vis des pays africains. Elle s'est manifestée par un appui à la

---

<sup>1</sup> L'appui à l'intégration régionale, tel qu'il est prévu par l'accord de Cotonou, aurait une moins grande portée et une moindre crédibilité s'il était initié, au niveau national, par un ou plusieurs pays membres de l'UE.

<sup>2</sup> De nombreuses études d'impact national et régional sont en cours et non encore disponibles.

gestion de biens publics régionaux : aide aux organismes de coopération régionale (CILSS, OMVS...), développement des infrastructures (notamment à vocation régionale), appuis aux institutions (CEDEAO, UEMOA...). La France a également contribué à l'intégration régionale notamment monétaire en jouant le rôle de tiers garant vis-à-vis du franc CFA.

L'UE avait aussi exprimé des critiques face aux plans d'ajustements qui s'exerçaient dans un cadre national et allaient souvent à l'encontre des intérêts régionaux.

Avec l'accord de Cotonou, le projet d'intégration régionale prend une autre dimension. A l'instar des accords de libre-échange passés par l'UE avec d'autres régions du monde, les APE prévoient la mise en place de zones de libre-échange à partir de 2008, entre l'UE et, autant que possible, des regroupements régionaux mis en place auparavant entre pays ACP. Il s'agit donc dans un premier temps d'encourager un processus sud-sud puis nord-sud. Six régions ont entamées les négociations qui doivent conduire à commencer la mise en place de ces zones de libre-échange à partir de 2008 : la CEDEAO plus la Mauritanie en Afrique de l'Ouest (octobre 2003), la CEMAC en Afrique Centrale (octobre 2003), le COMESA et la SADC en Afrique Orientale et Australe (février 2004), le CARIFORUM (forum des Caraïbes) en avril 2004) et la région Pacifique (septembre 2004)<sup>3</sup>.

Notre analyse se focalise plus spécifiquement sur l'Afrique de l'Ouest.

### 1.1. Les effets attendus

Parmi les trois conceptions de l'intégration régionale, identifiées par Ph. Hugon (1991), l'approche de l'Union européenne se réfère d'abord à l'intégration par le marché<sup>4</sup>.

Nous nous intéressons, ici, plus particulièrement aux effets économiques des processus institutionnels de régionalisation mais, bien entendu, ils ne suffisent pas d'une part, à appréhender tous les aspects de la régionalisation, ni, d'autre part, à expliquer toutes les décisions prises. L'objectif de sécurité joue souvent un rôle important dans la motivation des participants à un groupement régional (ASEAN par exemple) ; le pouvoir de négociation des pays membres se trouve renforcé ; enfin des mesures prises dans un cadre régional paraissent plus crédibles et moins susceptibles d'être remises en cause (*dilution des préférences* ; de Melo 1993).

Traditionnellement les effets économiques attendus de l'intégration régionale sont d'abord des effets statiques tels que les effets de création et de détournement de flux commerciaux (Viner 1950)<sup>5</sup>. Or, contrairement à ce qui s'est passé en Europe, les flux intra-régionaux sont faibles entre pays africains, comme on peut le voir dans le cas de l'Afrique de l'Ouest dans le tableau ci-dessous. La mise en place d'une union douanière sud-sud semble donc susceptible d'avoir globalement peu d'effets. Les relations commerciales entre l'UE et les régions africaines sont asymétriques : elles représentent une part importante des échanges africains alors que pour les pays européens, l'enjeu est faible.

---

<sup>3</sup> CEDEAO : communauté économique des Etats d'Afrique de l'ouest ; CEMAC : Communauté économique et monétaire des Etats d'Afrique centrale ; SADC : *Southern African Development Community*, : COMESA : *Common Market for Eastern and Southern Africa*.

<sup>4</sup> Les deux autres sont l'intégration par les Etats (volontariste) et par les acteurs et les organisations (conception organisationnelle).

<sup>5</sup> Effets de création : substitution de flux commerciaux régionaux à la production nationale liée à la baisse des barrières douanières ; effets de détournement : substitution de flux régionaux à des flux du reste du monde en raison de la mise en œuvre d'un TEC (tarif extérieur commun).

**Tableau 1 : Commerce extérieur intra et extra régional (UEMOA et CEDEAO)**

	Distribution géographique des exportations de l'UEMOA et de la CEDEAO <sup>a</sup>						Origine géographique des importations de l'UEMOA et de la CEDEAO <sup>b</sup>					
	1999			1999			1999			1999		
	UEMOA	Côte d'Iv.	Sénégal	CEDEAO	Nigeria	Ghana	UEMOA	Côte d'Iv.	Sénégal	CEDEAO	Nigeria	Ghana
Pays industrialisés	49	53	46	60	65	61	50	58	64	55	62	53
Union européenne	40	43	42	32	23	46	43	49	55	41	47	39
PED	48	44	46	38	35	33	48	41	36	44	38	46
Afrique	27	29	27	16	11	19	25	14	14	15	5	29
UEMOA	12	11	10				10	1	3			
CEDEAO		18	15	12	8	18		13	10	12	3	25

<sup>a</sup>% des exportations totales de l'UEMOA ou de la CEDEAO vers les différents partenaires

<sup>b</sup>% des importations totales de l'UEMOA ou de la CEDEAO en provenance des différents partenaires.

Source : Afrique de l'Ouest - Communauté européenne, 2002.

Les effets dynamiques, souvent présentés comme plus prometteurs sont de nature diverse mais généralement peu étudiés en raison des difficultés rencontrées pour les prendre en compte (Fukase et Winters 1999). L'accroissement de la taille du marché susceptible de permettre des économies d'échelle et l'accroissement de la concurrence, dans des économies où les quelques secteurs industriels existants sont souvent protégés de la concurrence extérieure, peuvent s'avérer stimulants. A contrario, l'intensification de la concurrence peut s'avérer destructrice de capacités productives locales. Parmi les effets majeurs attendus de l'intégration régionale, on peut citer l'attractivité des investissements étrangers, aspect vital pour des pays en quête de ressources financières stables et durables ainsi que la diversification des structures de production et d'exportation.

Ces dernières années les analyses de l'intégration régionale ont cherché à distinguer leurs effets en fonction de la nature du groupement.

### ***Intégrations régionales sud-sud et nord-sud***

Les expériences d'intégration régionale postérieures aux indépendances ont montré les disparités que pouvaient créer les processus d'intégration régionale qui tendent à renforcer le poids économique des pays qui sont déjà les plus développés, souvent les pays côtiers (Côte d'Ivoire et Sénégal en Afrique de l'Ouest (Decaluwé et al. 2001); Kenya en Afrique de l'Est, par exemple.

D'après les analyses développées par l'économie géographique, les intégrations verticales (nord-sud) sont a priori plus favorables à la croissance que des intégrations régionales sud-sud. Ces dernières seraient créatrices de divergences au dépens des économies les plus pauvres (Venables 2000). Ces effets reposent, d'une part, sur une analyse en termes d'effets d'agglomération et, d'autre part, sur la théorie ricardienne de l'avantage comparatif. La baisse des barrières douanières et la réduction des distances (en termes de temps et de coûts) permise par le développement des infrastructures, tend à générer des forces centripètes. Les activités iront de préférence s'installer dans les pays les moins pauvres (disponibilité des intrants, qualité des infrastructures de communication, disponibilité de la main d'œuvre). Dans le cas d'une intégration sud-sud les effets d'agglomération pourraient être prépondérants alors qu'une intégration nord-sud laisserait sans doute la place à des effets de diffusion sous forme de délocalisations. Les bénéfiques,

que pourraient tirer les pays du Sud du renforcement des relations commerciales avec l'UE, reposeraient sur un accroissement de leur spécialisation. Or, la spécialisation actuelle repose sur des produits traditionnels dont les cours sont instables et classés par la CNUCED parmi les produits peu dynamiques du commerce international.

## 1.2. Des impacts économiques incertains en Afrique de l'Ouest

Une première série d'études d'impact avait été réalisée à la demande l'union européenne à la fin des années 90, avant la signature de l'accord de Cotonou<sup>6</sup>. Des études plus récentes, prennent en compte les configurations définitives<sup>7</sup>. Cependant, une grande partie des études qui doivent être réalisées pour mesurer les impacts aux niveaux national et régional sont encore en cours<sup>8</sup>.

### *Les perdants et gagnants de l'IR*

Les expériences africaines d'intégration régionale des années 60 et 70 (Afrique de l'Ouest et de l'Est) montrent effectivement une polarisation des activités dans les pays ou régions côtières les plus développés, disposant d'infrastructures, de main d'œuvre qualifiée (etc.). Decaluwé, Dumont, Mesplé-Somps, Robichaud (2001) en font la démonstration à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable appliqué aux pays de l'UEMOA. Le modèle mesure l'impact sur la structure d'exportation et sur les flux migratoires. Les effets globaux sont minimes mais les chocs redistributifs non négligeables. Les grands gagnants seraient la Côte d'Ivoire et le Sénégal (conformément aux résultats de Venables) qui renforceraient leur rôle de pôle régional. Le grand perdant serait le Burkina Faso (perte de main d'œuvre et de capitaux industriels).

Les pays les plus pauvres dans un processus sud-sud n'auraient donc pas d'intérêt économique à l'intégration régionale sauf en cas de compensations. Selon ces analyses, en Afrique de l'Ouest, la mise en place d'une véritable union douanière dans la CEDEAO<sup>9</sup> pourrait donc profiter essentiellement à deux ou trois pôles, à savoir la Côte d'Ivoire, le Nigeria, le Sénégal. De nombreuses questions méthodologiques restent posées : quelles sont les conditions initiales qui différencient les perdants des gagnants ? (taille économique, situation géographique, diversification initiale de la production...) et en conséquence quels seraient les pays contributeurs/receveurs en cas de mise en place d'un système de compensation ? Comment pérenniser un système de compensation<sup>10</sup> qui n'a pas eu une longue durée de vie dans les expériences africaines ? Comment prendre en compte les effets du et sur le commerce informel ?

---

<sup>6</sup> Ces études réalisées en 1998 (Certi 1998 ; Credit 1998, Planistat 1998 etc.) avaient pour objectif d'évaluer la mise en place de zone de libre-échange entre l'UE et les principales initiatives d'intégration régionale existant parmi les ACP (Caricom, Uemoa, Cemas, sadc, EAC, Pacific). Elles devaient notamment estimer l'impact macro-économique et sectoriel des plans de libéralisation, évaluer les coûts liés (baisse des recettes douanières, restructurations économiques, mesures de sauvegarde pour les secteurs fragiles et les effets dynamiques induits en termes de flux d'IDE, d'intégration internationale et de crédibilité des politiques macro-économiques).

<sup>7</sup> Ces études sont complémentaires dans leurs approches : Büsse et al. (2004) utilise un modèle d'équilibre partiel ; Eurostep (2004) a fait le choix des études de cas-pays et l'étude d'impact de *Pricewaterhousecoopers* en cours (SIA) privilégie l'étude de cas sectorielle.

<sup>8</sup> *Sustainable Impact Assessment* (SIA).

<sup>9</sup> L'essentiel du commerce des parties contractantes doit être concerné par l'accord selon l'article XXIV du GATT.

<sup>10</sup> Il ne s'agit pas dans ce cas de compenser uniquement les pertes de recettes douanières mais plutôt de niveau de développement lié à la polarisation des activités.

Selon les choix mentionnés dans la « feuille de route », signée par l'UE et la CEDEAO au mois d'août 2004, cette dernière pourrait adopter la structure du TEC (tarif extérieur commun) de l'UEMOA. Cette nouvelle structure impliquerait une baisse des taux dans certains secteurs et pourrait avoir des effets négatifs sur les productions des pays actuellement les plus protégés. Or, la date limite de 2008 pour la mise en place de l'union douanière est relativement rapprochée. A titre de comparaison, les pays de l'ASEAN s'étaient donné une dizaine d'années pour mettre en place l'AFTA et l'UEMOA, 6 ans pour la mise en place de l'union douanière.

Par comparaison, la deuxième étape, mise en place d'une zone de libre-échange entre la CEDEAO plus la Mauritanie et l'union européenne serait plus progressive (12 ans). Par contre, ses effets risquent d'être plus déterminants en raison de l'ouverture des marchés africains aux produits européens. C'est d'ailleurs cette étape qui, à tort ou à raison, focalise l'attention. Les études d'impact portent en effet essentiellement sur les possibles impacts et les difficultés liées à la mise en place d'une zone de libre-échange entre régions ACP et l'UE.

### ***L'impact sur les recettes publiques***

La part des taxes à l'importation, prélevées sur les importations en provenance de l'UE, dans les recettes publiques des pays de l'ensemble « CEDEAO plus Mauritanie » va de 4,7% pour le Nigeria à 33,7% pour la Gambie (cf. Tableau). Dans la plupart des cas, les pays de la CEDEAO appliquent actuellement des tarifs supérieurs aux importations de produits manufacturés et de matières premières agricoles qu'aux importations de matières premières. Or, ces produits manufacturés proviennent essentiellement de l'UE.

La mise en place d'une zone de libre-échange aura donc nécessairement des effets non négligeables sur les finances publiques des pays membres de la CEDEAO. Il faut de plus considérer que cette baisse des recettes publiques s'ajoutera aux ajustements qui interviendront suite à la mise en place de l'union douanière pour ceux d'entre eux qui ne sont pas membres de l'UEMOA (Nigeria, Ghana, Sierra Léone, Libéria, Gambie, Cap vert, Guinée, Mauritanie) <sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Les études préalables mentionnaient déjà des pertes de recettes publiques non négligeables (Decaluwé et al. 2001).

**Tableau 2 : effet d'un APE sur les recettes fiscales des pays de la CEDEAO**

	Taxes à l'importation en % des recettes publiques	Baisse des taxes due à la mise en place d'un APE en % des recettes publiques (hypothèse moyenne)
Bénin	18,1	8,6
Burkina Faso	12	5,6
Cap Vert	24,8	19,8
Côte d'Ivoire	8,2	4,6
Gambie	33,7	21,9
Ghana	15,5	10,3
Guinée	9,4	4,9
Guinée Bissau	8,5	5,6
Liberia	-	-
Mali	10,7	3,8
Mauritanie	12,8	6,3
Niger	12,3	3,6
Nigeria	4,7	2,5
Sénégal	17,8	10,7
Sierra Leone	-	-
Togo	17,1	7,4
Moyenne non pondérée	14,7	-

Source : Busse and al. 2004

Sur la base de données de 2001 et selon les hypothèses retenues par les auteurs de l'étude la plus récente (Busse et al. 2004), la mise en place d'un APE pourrait se traduire par une baisse allant de 2,4% pour le Nigeria à 22,1% pour la Gambie (cf. tableau 3). Le Cap Vert serait également très touché en raison de la part importante de ses importations en provenance de l'UE.

### **L'impact sur la structure de production et des exportations**

La première étape du processus actuel (jusqu'à la fin 2007) porte sur la création d'une union douanière (voire plus ? voir dans les documents de Cotonou) pour élargir le marché. L'Afrique de l'ouest a déjà vécu cette expérience avec la mise en place de l'union douanière de l'UEMOA en 2000. Une étude préalable montrait que les flux intra-régionaux pouvaient augmenter de 9% (Decaluwé et al. 2001). La mise en place d'une zone de libre-échange entre l'UE et la CEDEAO aurait des effets assez divers selon les divers scénarios retenus (Busse et al. 2004, tableau ci-dessous).<sup>12</sup>

D'une manière générale, les effets de création surpasse les effets de diversion dans tous les scénarios et pour tous les pays. Une protection importante des importations européennes au Nigeria explique l'importance de l'accroissement des importations en cas de mise en œuvre d'une zone de libre-échange. Cette explication vaut également pour les autres pays qui voient un accroissement significatif des importations en provenance de l'UE suite à la mise en place d'APE : Bénin, Sénégal, Togo avaient un niveau de protection supérieur à la moyenne.

<sup>12</sup> D'après les auteurs le plus probable dans le cas d'un APE avec l'UE étant le scénario moyen (dont les résultats sont présentés ici). Ce sont les hypothèses faites sur les élasticités (qui reflètent le degré de substitution entre des produits locaux et importés en fonction des prix) qui différencient ces scénarios. Le débat sur la valeur des élasticités en Afrique a donné lieu à une abondante littérature à la fin des années 80 et dans les années 90, en particulier dans les pays de la zone Franc, en raison de leur importance à l'égard des effets d'une dévaluation.

**Tableau 3 : effets de la mise en place d'un APE CEDEAO-UE sur les flux commerciaux**

	Création de flux		Détournements de flux		Effet total	
	Millions de \$ US	En % des import préférentielles	Millions de \$ US	En % des import préférentielles	Millions de \$ US	En % des import préférentielles
<b>Benin</b>	20.4	7.6%	10.7	3.2%	31.1	11.6%
<b>Burkina Faso</b>	14.1	5.7%	9.8	3.2%	23.9	9.7%
<b>Cape Verde</b>	16.9	9.2%	4.5	7.1%	21.5	11.7%
<b>Côte d'Ivoire</b>	69.3	6.0%	25.3	2.9%	94.7	8.2%
<b>Gambia</b>	8.2	5.8%	5.8	6.6%	14.0	9.9%
<b>Ghana</b>	45.8	3.7%	40.2	2.4%	85.9	6.9%
<b>Guinea</b>	14.3	4.9%	10.0	3.3%	24.3	8.3%
<b>Guinea-Bissau</b>	1.6	4.5%	0.3	1.1%	1.9	5.2%
<b>Mali</b>	13.3	3.6%	8.3	1.3%	21.6	5.9%
<b>Mauritania</b>	9.8	5.5%	5.4	2.8%	15.2	8.6%
<b>Niger</b>	4.6	4.9%	3.5	1.5%	8.1	8.6%
<b>Nigeria</b>	348.3	12.5%	229.1	7.6%	577.4	20.8%
<b>Senegal</b>	71.2	8.0%	31.4	3.8%	102.7	11.5%
<b>Togo</b>	10.1	6.6%	6.5	3.2%	16.6	10.9%

Source : Busse and al. 2004<sup>13 14</sup>

Il faut bien entendu réitérer les limites d'usage vis-à-vis de ce type de résultats. Ils dépendent de nombreuses hypothèses liées aux choix des auteurs (Busse et al. 2004) et à la disponibilité des données statistiques. Par définition, ils ne prennent pas en compte les flux informels qui peuvent s'avérer très importants entre certains pays (entre Bénin et Nigeria notamment).

L'effet de cet accroissement des importations en provenance de l'UE sera très probablement bénéfique pour le consommateur d'Afrique de l'Ouest (à moins que les importateurs ne répercutent pas la baisse des prix due à la baisse des taxes à l'importation). La baisse des prix des produits importés pourrait fournir des intrants meilleur marché aux entreprises présentes en Afrique de l'Ouest et leur permettre de produire à des coûts plus compétitifs. Cependant, a priori, les intrants faisaient déjà partie des produits les moins taxés. Concernant l'importation de produits finis, le risque de destruction de capacité productive face à la concurrence avec les entreprises européennes souvent plus compétitives (grandes entreprises, bénéficient d'économies d'échelle) et celles « subventionnées » (produits agricoles bruts et transformés, aviculture...) n'est pas négligeable. Les risques d'accroissement de la spécialisation (produits primaires) et de l'instabilité induite doivent être pris en compte.

La mise en œuvre de l'APE devrait se faire sur une douzaine d'année. Le délai sera-t-il suffisant pour permettre une meilleure compétitivité (prix et qualité) des structures productives

### ***Les principaux secteurs concernés***

Alors que l'étude macroéconomique (Busse et al. 2004) s'intéresse essentiellement aux effets statiques, les autres études actuellement disponibles à notre connaissance<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Les auteurs préviennent que les effets sont surestimés : en effet, les calculs prennent en compte une libéralisation de l'ensemble des flux alors que les règles de l'OMC reconnaissent la possibilité de protéger certains produits sensibles.

<sup>14</sup> Création et détournement de flux commerciaux cf. § II.

tendent de mieux prendre en compte les effets dynamiques (économies d'échelle, effets de concurrence etc.) par l'intermédiaire d'études de cas<sup>16</sup>.

Selon l'étude de Busse et al. (2004) les principaux secteurs qui verraient un accroissement des importations sont des produits du secteur textile-vêtements et chaussures, sucre et produits à base de sucre, préparations de céréales, farine, féculents et lait, huiles essentielles, savons, produits manufacturés en paille, coton, jeux et articles de sport etc. Mais certains de ces produits ne sont pas fabriqués en Afrique de l'Ouest.

L'étude d'impact coordonnée par *Pricewaterhousecoopers* met l'accent sur les secteurs qui apparaissent les plus sensibles dans chaque région étudiée : l'agro-industrie pour l'Afrique de l'Ouest, le tourisme pour les Caraïbes et la pêche pour la région Pacifique.

En Afrique de l'Ouest, le choix s'est porté sur deux produits concernés par la libéralisation du marché européen (fruits et légumes frais, coton et textile) et deux produits concernés par la libéralisation du marché ouest-africain (céréales, viandes et produits à base de viande).

Ces deux derniers produits sont essentiels pour la sécurité alimentaire des populations d'Afrique de l'Ouest et notamment sahélienne.

L'impact de l'ouverture des marchés africains aux produits européens pourrait donc être considérable. Elle constituerait sans conteste un avantage pour les consommateurs citadins mais pourrait poser de graves problèmes aux producteurs ruraux.

### ***L'impact sur les IDE***

La présence de pays du Nord peut renforcer la crédibilité des mesures prises dans le cadre du processus d'intégration régionale et constituer un facteur d'attractivité des IDE, ressources essentielles pour le développement. Les besoins de financement que les IDE pourraient satisfaire ne manquent pas : pour mettre en place des abattoirs et entrepôts réfrigérés, développer des processus de transformation des matières premières de la région, etc.

Il est, cependant, difficile d'estimer l'impact qu'aurait la mise en place d'un APE à l'égard des investissements étrangers, dans la mesure où nombre d'autres facteurs (telle que l'instabilité politique) peuvent être essentiels dans la détermination des flux d'investissements directs étrangers (IDE). Les travaux sur le rôle de l'intégration régionale dans l'attractivité des IDE sont peu nombreux. Les motivations des firmes étrangères pour s'installer à l'étranger reposent sur la disponibilité de ressources naturelles (pétrole etc.), sur le coût de la main d'œuvre et la taille des marchés. Les pays africains sont essentiellement concernés par le premier objectif. Les autres facteurs d'attractivité des IDE, importance des infrastructures, main d'œuvre qualifiée, ne sont pas non plus à mettre à l'actif des économies africaines.

Concrètement, les statistiques montrent que la répartition des IDE dans les pays en développement est loin d'être égalitaire. Quelques pays, dont la Chine attirent la majeure partie de ces flux<sup>17</sup>. Il est donc peu probable que la conclusion d'accords d'intégration

---

<sup>15</sup> L'étude de *Pricewaterhousecoopers* est en fait une étude préliminaire. Le rapport final devrait disponible fin 2004.

<sup>16</sup> La méthode ne permet pas de généraliser mais peut susciter des questions pertinentes pour d'autres secteurs d'activité.

<sup>17</sup> Voir les rapports sur l'investissement dans le monde de la CNUCED.

régionale soit suffisante pour changer radicalement le cours des choses en ce qui concerne les flux d'IDE. Pour Schiff (2002) leur efficacité dépend notamment des intérêts immédiats des pays du Nord impliqués dans l'accord, comme c'est le cas entre les Etats Unis et le Mexique.

En fait, cette attente des effets d'attractivité de l'intégration régionale à l'égard des IDE repose sur l'hypothèse d'un effet systématiquement positif des IDE sur les PED, ce qui est contestable, en particulier pour les PMA (Mainguy 2004).

Les avantages des IDE sont reconnus : transferts de technologies, effets d'apprentissage, insertion internationale plus rapide grâce aux relations des firmes étrangères, effets d'entraînement amont-aval etc. Cependant, leurs effets sont beaucoup moins évidents dans le cas des pays les plus pauvres : pour que la présence des firmes étrangères puisse bénéficier au pays d'accueil, les écarts ne doivent pas être trop importants tant en ce qui concerne les technologies que les compétences utilisées.

Les choix de localisation des investisseurs étrangers peuvent s'effectuer selon des critères très divers. La création d'une union douanière et d'un marché commun régional peut être considérée comme un élément favorable par les investisseurs surtout si les mesures sont rendues crédibles par un engagement supranational. Mais le contexte actuel des investissements internationaux est très concurrentiel et les autres freins à la venue des investisseurs étrangers sont tellement nombreux (insuffisance des infrastructures notamment) que toute stratégie en la matière ne peut avoir que des résultats incertains et à long terme. Par ailleurs, si l'objectif des investisseurs est d'atteindre le marché ouest-africain ils seront plus attirés par un marché au moins en partie protégé que par un marché qui a la perspective d'être ouvert prochainement à la concurrence des produits européens.

## **2. Les perspectives en Afrique de l'Ouest**

L'accord de Cotonou signé en 2000 a permis le lancement de négociation en septembre 2002. Leur but est de permettre de définir de nouvelles règles commerciales entre l'union européenne et les pays ACP grâce à la signature d'accords de partenariat économique qui prendraient effet en 2008. Ces accords pourraient s'établir soit entre l'UE et des institutions régionales soit sur une base « bilatérale » entre l'UE et un pays africain. Après une première phase qui a porté uniquement sur les questions concernant l'ensemble des ACP, les négociations se poursuivent depuis septembre 2003, en parallèle, sur une base régionale.

Les difficultés rencontrées lors des négociations et de la mise en œuvre sont accentuées par l'ensemble des conditions posées et le contexte économique international mouvant dans lequel elles se situent ; Les incertitudes sont aussi liées à un certain nombre de questions qui méritent d'être posées.

### **2.1. Les incertitudes liées à la mise en œuvre des APE**

#### ***Les contours de la région***

Avant même le démarrage des négociations la définition des régions avec lesquelles l'UE pouvait conclure un APE posait problème. Certains pays font partie de plusieurs regroupements régionaux. En conséquence, il était nécessaire pour les pays concernés d'effectuer un choix entre des régions susceptibles de prendre des mesures non compatibles (rythme différent de baisse des barrières douanières, secteurs sensibles

distincts etc.). L'Afrique Orientale et Australe est particulièrement marquée par ces chevauchements (de la Rocha 2003). L'Afrique du Sud est membre de la SACU qui est elle-même une union douanière. Or, l'Afrique du Sud a conclu un accord de libre-échange avec l'union européenne qui sera mis en œuvre progressivement au cours des prochaines années (EC-SADC 2002). De fait, les pays membres de la SACU se trouvent dans une zone de libre-échange avec l'union européenne (Blanc 2003). Les négociations d'APE ont été lancées en février 2004, d'une part par le COMESA et d'autre part par la SADC <sup>18</sup>.

En Afrique de l'ouest ce sont l'UEMOA et la CEDEAO (qui comprend les 15 pays de la région) qui ont été mandatées pour négocier un APE avec l'UE (octobre 2003). L'UEMOA constitue l'institution régionale la plus aboutie du continent avec une monnaie commune, une union douanière (mise en place en 2000), des politiques communes une harmonisation du droit des affaires et des assurances, un processus de convergence et de surveillance mutuelle etc. La CEDEAO a joué un rôle important dans la prévention des conflits dans la région. Elle avait lancé en 1999 un programme ambitieux comportant la création d'une union douanière, d'un marché commun et une union monétaire, objectifs qui tardent à être mise en œuvre (Afrique de l'Ouest, communauté européenne 2002).

En Afrique de l'Ouest, la complexité relève non de chevauchements mais du degré d'approfondissement des deux principales régions. Tous les membres de l'UEMOA font aussi partie de la CEDEAO. Une intégration régionale au niveau de la CEDEAO présente l'avantage de l'homogénéité géographique que n'a pas l'UEMOA <sup>19</sup>.

La feuille de route des négociations UE-CEDEAO (août 2004) mentionne que la mise en place de l'union douanière CEDEAO commencera en janvier 2005. Elle prévoit une période transitoire de trois ans qui correspond en fait à la date limite de janvier 2008 pour la mise en place des APE. Elle décrit également les mesures d'accompagnement (*trade facilitation*) qui doivent être prises <sup>20</sup>.

Si le processus d'intégration régionale en cours dans le cadre de l'APE en Afrique de l'Ouest permettait de rendre la zone plus homogène avec une meilleure coordination des politiques économiques, il pourrait conduire à une plus grande efficacité économique. Ce résultat dépendra en grande partie de la volonté du Nigeria, le poids lourd de la région avec la moitié de la population et 54 % de la production en 2002 (BAD 2003) de réellement prendre part au processus. Il dépendra également de la compatibilité du projet UE-Afrique de l'Ouest avec les processus de régionalisation par les acteurs.

### ***Quel est l'intérêt des PMA ?***

Selon leur niveau de développement (PMA ou non) ils ont la possibilité de développer deux types de relations commerciales avec l'UE : à travers l'initiative « Tout sauf les armes » (TSA) ou par un APE pour les PMA, par le système de préférences généralisées (SPG) ou un APE pour les non PMA.

---

<sup>18</sup> Le COMESA s'est engagé dans les négociations avec Djibouti, l'Erythrée, l'Éthiopie, le Soudan, le Burundi, Le Rwanda, Madagascar, Les Comores, le Kenya, l'Ouganda, La RDC, Le Malawi, la Zambie, Le Zimbabwe, l'Ile Maurice, les Seychelles. La SADC de son côté avec l'Angola, le Mozambique, la Tanzanie, La Namibie, le Swaziland, le Botswana, le Lesotho.

<sup>19</sup> Les flux commerciaux entre pays membres et non membres de l'UEMOA reposent beaucoup plus sur des différences de politiques économiques (monétaires, fiscales, douanières...) que sur les avantages comparatifs ou l'existence de complémentarités.

<sup>20</sup> Cf. feuille de route <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/118923.htm>

Rappelons que l'UE s'est engagée à ce que l'accord de Cotonou respecte les règles de l'OMC (Wolf 2000). Face à cet engagement, les APE vont rencontrer des difficultés liées au calendrier des négociations (voir plus bas) et à la diversité des situations des pays ACP au sein d'une même région: certains regroupements régionaux comportent à la fois des PMA et des non PMA (cf. tableau ci-dessous). Les premiers bénéficient déjà d'un traitement de faveur qui pourrait rendre leur participation à un APE peu attrayante. L'initiative « Tout sauf les armes » (TSA) de Pascal Lamy (2001) offre, en effet, aux PMA la possibilité d'un accès préférentiel aux marchés européens, c'est-à-dire sans avoir à faire de même, pour toutes leurs exportations (sauf les armes). Les PMA-ACP les ont peu utilisées lors de la première année de mise en œuvre ce qui serait dû au fait que les règles d'origine sont moins intéressantes dans le cadre de l'accord TSA que dans le cas de l'accord de Cotonou (Brenton 2003). Il est cependant encore un peu tôt pour juger des effets de cette initiative. Y avoir recours actuellement pour les pays ACP-PMA signifierait des coûts de transaction plus élevés liés au changement de système commercial avec de nouvelles procédures administratives alors que certains produits importants pour les pays ACP, tels que le sucre, le riz et les bananes ne sont pas encore inclus dans l'initiative TSA. Une évaluation plus réaliste pourra être faite quand les PMA-ACP seront confrontés au choix d'avoir à ouvrir leurs marchés aux produits européens, dans leur cadre d'un APE à partir de 2008, ou de conserver un système de préférences non réciproques dans le cadre de l'initiative TSA.

Leurs choix refléteront alors non seulement des modalités de règles d'origine mais également la perception des divers intérêts à faire partie d'une région. On ne peut, certes, critiquer la décision de l'UE d'offrir un traitement plus favorable aux PMA. Mais, il faut constater que cette « initiative » vient singulièrement compliquer la mise en œuvre d'APE reposant sur des zones de libre-échange ou des unions douanières<sup>21</sup>.

**Tableau 4 : Appartenance des Etats africains aux groupements régionaux en 2002.**

Accord d'IR	Etats membres	Dont PMA
CEDEAO	16	12
UEMOA	8	6
CEMAC	6	2
SADC	13	7
SACU	5	1
COMESA	19	12
CEA	3	2
IOC ?	4	2
IOR ARC ?	6	3

Source : Babarinde O. et Faber G. 2004

Pour les pays ACP, les freins sont nombreux en raison des risques induits ou d'incertitudes sur les possibilités offertes aux ACP (PMA ou non).

### ***Les difficultés induites par le calendrier des réformes***

Les négociations concernant la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou (2002-2007) sont rendues complexes, d'une part, par le calendrier de la réforme de la PAC qui aura un impact sur le commerce agricole des ACP avec l'U.E. et d'autre part, par celui des négociations commerciales multilatérales (révision possible de l'article XXIV du GATT qui porte sur les accords régionaux, définition du traitement spécial et différencié, secteurs de l'agriculture, des services etc.). La concomitance des négociations multilatérales et avec

<sup>21</sup> L'accord de Cotonou était porté par la direction générale « développement » alors que les négociations commerciales sont menées par la direction générale « commerce ».

l'UE pour les APE mobilise de nombreuses ressources humaines, d'ailleurs souvent insuffisantes dans les pays du Sud. Le ralentissement des négociations commerciales multilatérales en temporisant les négociations des APE pourraient permettre aux pays ACP d'être mieux préparés et de développer les compétences nécessaires à ces négociations (Primack et Bilal 2004).

## **2.2. Questions et pistes de réflexion**

### **a. Pertinence et inadéquation des références au modèle européen**

En proposant de placer l'intégration régionale au cœur de l'accord de Cotonou, l'Union européenne s'appuie sur sa propre expérience en matière d'intégration régionale. En fait la comparaison peut permettre de poser quelques questions mais s'avère parfois incongrue.

Par ailleurs, l'aide de l'union européenne peut permettre de lever certains freins, certains goulets d'étranglement aux processus d'intégration régionale. Mais les mesures d'accompagnement ne peuvent sans doute pas constituer une contrepartie suffisante à la libéralisation des marchés africains.

La première limite à la comparaison qui s'impose est de taille : l'Europe s'est construite entre des Etats en paix. La situation en Afrique de l'Ouest est loin d'être la même. Les conflits ne concernent pas uniquement des petits pays (Sierra Leone et Liberia) mais aussi les deux pays les plus importants de la région, ceux qui devraient être les « moteurs » de l'intégration, le Nigeria et la Côte d'Ivoire. Tant que la crise perdure en Côte d'Ivoire, on pourra mettre en doute le réalisme du projet d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest.

Par ailleurs, il n'a jamais été question, bien sûr de « plaquer » le modèle d'un pays du Nord sur des économies du Sud. De nécessaires adaptations sont prises en compte. Cependant, certains problèmes rencontrés par les économies d'Afrique de l'Ouest l'ont aussi été par les pays européens notamment lors du dernier élargissement. Il peut donc s'avérer intéressant de regarder les mesures prises par l'union européenne pour tenter d'y répondre. Bien que l'objectif final soit différent, il s'agit, comme dans le cas des Peco, d'amener les partenaires ACP vers des normes européennes : normes de concurrence, normes de qualité, normes phytosanitaires, pour que leurs économies soient capables d'affronter la concurrence des produits européens et tirer parti des APE. Même si la comparaison n'est pas toujours pertinente, certaines mesures prises dans le cadre des programmes Phare (renforcement des administrations ...) ou Sapard (agriculture et développement rural) pourrait fournir des pistes.

A la question récurrente des gagnants et perdants de l'intégration régionale (due aux effets d'agglomération notamment...) l'union européenne a répondu par les « fonds structurels » à destination des régions les plus en retard de développement. Des transferts avaient été mis en place dans certains cas pour compenser l'hétérogénéité des résultats (CEAO) (Coussy et Hugon, 1991). Mais ces engagements régionaux n'avaient pas résisté aux périodes marquées par des crises économiques. L'UEMOA (Union économique et monétaire ouest africaine) a prévu un fonds d'aide à l'intégration régionale (FAIR)<sup>22</sup> « destiné au financement de l'aménagement équilibré du territoire communautaire, en

---

<sup>22</sup> [http://www.uemoa.int/actes/acte%2001\\_98.htm](http://www.uemoa.int/actes/acte%2001_98.htm)

contribuant à la réduction des disparités régionales ». Sa mise en œuvre semble se heurter au manque de ressources budgétaires <sup>23</sup>. Dans l'optique européenne, il ne s'agit pas uniquement de mécanismes de compensation des recettes douanières mais d'une politique commune qui nécessite des fonds communs sur le long terme. Quelle serait l'applicabilité d'une telle politique en Afrique de l'Ouest ? les Etats de la CEDEAO sont-ils prêts à aller jusque là ? quelle forme l'aide européenne pourrait-elle prendre pour aller dans ce sens ?

L'analyse politique de l'intégration régionale en Afrique n'est que rarement abordée dans sa faisabilité comparée au processus européen. C'est la nature même de l'intégration régionale envisagée qui diffère de celles de l'union européenne. Elle laisse peu de place à la subsidiarité ; les Etats semblent peu disposés à renoncer à leurs prérogatives. Les Etats européens ont accepté et acceptent encore dans la construction européenne une perte de souveraineté au profit d'un déplacement de pouvoir vers les institutions européennes, la dernière perte de souveraineté étant la politique monétaire. Or, en Afrique les Etats restent farouchement attachés à leur souveraineté. Il conviendra de suivre attentivement la mise en œuvre de l'union monétaire prévue pour juillet 2005.

Si effectivement l'Union européenne estime qu'elle possède un avantage comparatif à promouvoir l'intégration régionale, il est une pratique européenne la « coopération transfrontalière » qui a accompagné voire souvent précédé l'intégration par le haut. Cette coopération transfrontalière est la résultante d'initiatives d'acteurs privés ou publics organisés ou non en réseaux. Ces acteurs construisent des partenariats horizontaux de part et d'autre d'une frontière. Aujourd'hui les accords européens transfrontaliers restent importants en nombre (des exemples) et contribuent au développement d'économies locales. Si l'on observe les réalités régionales en Afrique de l'ouest il est clair que le commerce transfrontalier joue un rôle fondamental dans la construction de pôles de développement. Cette piste de réflexion a été ouverte par les travaux récents du Club du Sahel et de l'Afrique de l'ouest<sup>24</sup>. Les analyses du commerce transfrontalier se retrouvent dans de multiples travaux au cours des années quatre-vingt (IRAM 1989 étant les précurseurs) ; elles ont été réintroduites récemment dans les travaux menés au sein du Programme de recherche urbaine pour le développement (PRUD) et ceux dirigés par Denis Requier Desjardins, Guy Pourcet et Marie Odile Blanc <sup>25</sup>. Ces études mettent l'accent sur le jeu des acteurs locaux, les effets très disparates des politiques d'aménagement du territoire sur les « agglomérations » (aussi bien dans le corridor de Maputo que sur l'axe Côte d'Ivoire-Mali) ainsi que sur la prise en compte du commerce informel entre les zones frontalières.

## **b. Des points d'appui pour l'aide européenne**

On a vu plus haut que l'impact des APE sur la baisse des recettes fiscales ne sera pas négligeable (d'abord avec la mise en place de la CEDEAO <sup>26</sup> puis surtout suite de la zone de libre-échange avec l'UE). Les délais et la progressivité de la mise en œuvre prévue pour les APE (2008 à 2020) peuvent inciter à relativiser l'impact de cette baisse des taxes à

---

<sup>23</sup> UEMOA, 2003 « Rapport annuel de la commission sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union ». <http://www.izf.net/izf/Documentation/Default.htm>

<sup>24</sup> Voir en particulier Dahou K. « Coopération transfrontalière : vers un dialogue euro-africain », Club du Sahel et de l'Afrique de l'ouest, mars 2004, WABI/DT/15/04

<sup>25</sup> « Stratégie des acteurs, dynamiques urbaines et structuration des territoires : une mise en parallèle de l'Afrique de l'ouest et de l'Afrique Australe; Aménagement des couloirs de transports sous-régionaux et dynamiques de polarisation des activités », Rapport de synthèse PRUD n°37, avril 2004. Disponible sur le site [www.gemdev.org](http://www.gemdev.org), rubrique prud.

<sup>26</sup> Il ne semble pas y avoir de système de compensation des baisses de recettes douanières prévues comme c'est le cas dans l'UEMOA.

l'importation. Cependant, la différence avec l'union européenne au moment de la formation de l'union douanière et de la mise en place du TEC (1968), c'est que les recettes fiscales des Etats membres ne dépendaient pas des taxes à l'importation dans les mêmes proportions que les Etats d'Afrique de l'Ouest. De plus, cette baisse des recettes fiscales interviendrait dans un contexte d'endettement, suite à des mesures d'ajustement importantes et face au besoin d'améliorer des compétences institutionnelles, les infrastructures sanitaires et sociales et d'une manière générale de lutter contre la pauvreté.

La question du déficit public et de la réforme fiscale n'est pas nouvelle. Dans un contexte de faible croissance, l'aide de l'union européenne doit aller au-delà de la transition. Afin d'éviter une dépendance financière, il s'agit de trouver des ressources budgétaires durables.

L'UE met l'accent sur les mesures d'accompagnement de la libéralisation des échanges : Certaines mesures de « facilitation » du commerce sont envisagées (rationalisation des mesures administratives liées aux importations et aux exportations, amélioration des infrastructures). Des aides sont prévues pour prendre en compte certaines exigences commerciales telles que les normes sanitaires. Ces dernières sont souvent perçues comme des outils protectionnistes. Etant donné l'asymétrie des flux commerciaux entre les pays d'Afrique et l'UE, l'évolution parfois rapide de ces mesures phytosanitaires peuvent avoir des conséquences non négligeables (Eurostep 2004).

Le principal point de désaccord des partenaires ACP et UE dans les négociations actuelles porte sur les financements des mesures. La plupart des réponses qu'on pourrait apporter aux freins à l'intégration régionale en Afrique suscitent des besoins financiers qui pour les uns doivent être assurés par le FED et pour les autres doivent donner lieu à de nouveaux financements.

Certaines études d'impact mettent l'accent sur le manque de cohérence entre les objectifs de développement affichés pour la stratégie d'intégration régionale de l'Union européenne et sa politique agricole ou commerciale (Eurostep 2004). Les exportations subventionnées de viande en particulier issues de l'aviculture intensive en Europe sont croissantes en Afrique et concurrencent de façon déloyale la production avicole locale. Cette situation connue et dénoncée depuis plusieurs années perdure (cas évidents au Cameroun, au Sénégal au Nigeria par exemple). L'application des règles d'origine fournit un autre exemple d'incohérence entre politique commerciale et objectif de développement. Leur complexité a souvent empêché de nombreux pays ACP de profiter des préférences commerciales dont ils étaient censés pouvoir bénéficier. Leur rôle est également critiqué, quand leur application conduit à la décision unilatérale de restreindre les importations en provenance d'un pays en développement, comme dans le cas du thon en boîte du Ghana. Il conviendra donc de suivre avec attention, les effets des réformes, concernant les règles d'origine, entreprises par l'UE (CCE 2003).

Le délai de mise en œuvre de la zone de libre-échange (12 ans) permettra-t-il à l'UE de mieux mettre en cohérence ses politiques agricoles, commerciale et de développement ? Un des enjeux majeurs des politiques commerciales des pays en développement serait de parvenir à limiter les effets induits par l'asymétrie des relations commerciales. La diversification tant géographique que sectorielle apparaît comme le seul moyen d'y parvenir.

### **c. D'autres questions en suspens**

Un autre point fondamental sur lequel les études d'impact s'accordent c'est les risques liés à la concurrence des produits européens. L'argument évoqué est que l'ouverture (progressivement jusqu'en 2020) permettra un accroissement de l'efficacité des producteurs africains, leur offrira des intrants à meilleur marché et sera bénéfique pour les consommateurs. On a vu plus haut les limites et les risques évoqués par les études et qui sont liés à cette ouverture, notamment en matière de sécurité alimentaire. Etant donné les conditions de l'offre (manque d'infrastructures, insuffisance des normes de production internationales), cette ouverture risque surtout détruire des capacités de production et la diversification visée n'est pas garantie.

La question à laquelle les études d'impact devrait tenter de répondre porte sur l'évaluation de la part des produits sensibles dans le total des exportations. Quelle est la « part substantielle » du commerce qui devrait être couverte par l'accord de libre-échange pour satisfaire aux critères de l'article XXIV du GATT ? Le pourcentage toléré par l'OMC sera-t-il suffisant pour préserver la sécurité alimentaire ? (viandes, bétail, céréales pour les pays sahéliens notamment).

Les relations commerciales Europe-Afrique ne sont pas seulement assujetties à des tarifications douanières, c'est-à-dire liées à des décisions tarifaires. Il y a les textes et l'application de ces textes par les acteurs. Une analyse institutionnelle s'impose afin d'analyser concrètement au sein des différentes filières agricoles notamment comment jouent ces acteurs dans un univers asymétrique. Au-delà de la libéralisation progressive et totale (à l'horizon 2020), quelles vont être les stratégies des firmes dans l'agro-business ? Comment les organisations paysannes vont-elles pouvoir négocier au sein des différentes filières ?

N'est que peu prise en compte la question des normes sanitaires imposées par l'Europe aux produits agricoles importées des pays ACP, en particulier la teneur en pesticides, normes qui ne peuvent être toujours respectées faute de moyens. Les certifications de qualité sont des actes onéreux (Eurostep 2004).

Le processus en cours repose sur un débat entamé dès le milieu des années 90 grâce au Livre Vert, à l'organisation de séminaires (notamment au GEMDEV), au financement d'études d'impact, de réseaux de diffusion d'informations etc. Actuellement la masse d'informations disponibles régulièrement sur les négociations des APE et sur le contexte dans lequel ils se situent est considérable et à la hauteur de la « complexité » du sujet. Malgré tout, les études d'impact ont été souvent entamées tardivement au regard des délais fixés pour la mise en œuvre. De plus, elles concernent essentiellement l'intégration nord-sud, comme si l'intégration sud-sud allait de soi. Ce qui n'est souvent pas le cas. On manque notamment d'études d'impact sur la mise en œuvre de l'union douanière CEDEAO plus Mauritanie. En Afrique de l'Ouest le rôle du Nigeria sera déterminant dans la mise en œuvre du processus. La formation d'une union douanière au niveau de la CEDEAO paraît plus cohérente. En fait il y aura véritablement cohérence et réduction des flux commerciaux liés aux disparités de politiques économiques quand ces pays auront une monnaie commune. Les critères de convergence qui avaient été fixés avec des délais un peu courts n'ont pas été respectés. La mise en œuvre de l'union monétaire est maintenant fixée au mois de juillet 2005. Mais une autre question de taille se pose : la garantie de la convertibilité de la monnaie. Y aura-t-il un tiers garant pour cette nouvelle monnaie

africaine comme pour l'UEMOA ? L'UE est-elle prête à jouer ce rôle ? <sup>27</sup> Est-ce que tous les membres de la CEDEAO seraient prêts à accepter ce rôle de la part de l'UE ?

Les études d'impact ne paraissent pas s'intéresser à la question de la compatibilité entre intégration sud-sud (CEDEAO) et nord-sud (APE). Alors que cette question n'est pas anodine au regard de la diversification des activités productives, des économies d'échelle et de l'attractivité des IDE.

## Conclusion

Les accords de Lomé ont été remis en cause parce qu'ils n'avaient pas réussi à empêcher la marginalisation des pays africains dans le commerce international, ni à réduire l'instabilité liée au manque de diversification de leurs structures d'exportation. Il n'apparaît pas encore clairement comment les APE pourraient permettre d'atteindre ces objectifs déterminants pour le développement en Afrique. A court terme, d'un point de vue économique, les impacts négatifs de la mise en œuvre d'une zone de libre-échange nord-sud sont nombreux et certains (baisse des recettes fiscales, concurrence des produits européens). Les effets positifs (diversification) ne peuvent se manifester qu'à long terme et ne sont pas assurés tout particulièrement pour les PMA.

La diversification des exportations nécessiterait qu'on reconnaisse aux pays en développement la possibilité de mener une politique industrielle adéquate qui aille au delà de la simple politique de concurrence. Par exemple, les APE permettront-ils aux pays d'Afrique de l'Ouest de construire de véritables avantages comparatifs dans des secteurs tel que le textile-habillement ou la transformation des produits agricoles <sup>28</sup> ?

Bien que tous les pays ACP (sauf la Somalie) soient impliqués dans les négociations en vue de la conclusion d'APE, l'aboutissement des processus n'est pas garanti dans tous les cas. Pour que les pays ACP et notamment les PMA puissent tirer parti soit des APE soit de l'initiative « tout sauf les armes » il est nécessaire de trouver d'abord des solutions à des freins qui sont ceux-là même qui les ont empêché de tirer parti des préférences commerciales de Lomé : les conditions de l'offre qui limitent la compétitivité des produits africains <sup>29</sup> et les inadéquations des politiques commerciale et agricole européennes aux objectifs de sa politique de développement <sup>30</sup>.

Une mesure irréaliste mais logique serait être de lier la libéralisation des marchés africains, d'une part aux *résultats* des mesures d'accompagnement destinées à améliorer la compétitivité des produits africains (et non pas aux mesures elles-mêmes) et à l'amélioration de la cohérence entre les objectifs des différentes directions (commerce et développement, agriculture et développement, relation extérieures et développement).

---

<sup>27</sup> Cf. Présentation de Louk Delarive Box « [www.eadi.org](http://www.eadi.org) , Malte, 2004.

<sup>28</sup> Les études d'impact en cours (*Sustainable Impact Assessment*) seront des contributions utiles sur ces questions. Mais la problématique est complexe au regard des évolutions internationales (fin de l'accord multifibres).

<sup>29</sup> Insuffisance des infrastructures de transport mais aussi sanitaires et sociales, niveau et adéquation de la formation, adaptation aux normes du commerce international notamment avec l'UE etc.

<sup>30</sup> Par exemple en ce qui concerne les règles d'origine.

### Eléments bibliographiques

- Afrique de l'Ouest - Communauté européenne, 2002, *Document de stratégie de coopération régionale et Programme indicatif régional pour la période 2002 – 2007*.
- Akanni Honvo A., 2003, L'UEMOA et la CEEAO : intégration à géométrie variable ou fusion, dans Ph. Hugon (2003).
- Amjadi, A., Reincke, U., Yeats, A. (1996), Did External Barriers Cause the Marginalization of Sub-Saharan Africa in World Trade?, *World Bank Discussion Paper*, n° 348, Washington.
- Babarinde O. et Faber G., 2004, From Lomé to Cotonou: Business as Usual ? *European Foreign Affairs Review* 9.
- BAD, 2000, *Rapport sur le développement en Afrique 2000. Intégration régionale en Afrique*, Paris, Economica
- BAD, 2003, *Rapport sur le développement en l'Afrique 2003. Mondialisation et développement de l'Afrique*, Economica.
- Baldwin R.E. (1992), « Measurable dynamic gains from trade », *Journal of Political Economy* n°100.
- Béraud Ph., Perrault J.L., Sy O. (dir) (1999), *Géo-économie de la coopération européenne, de Yaoundé à Barcelone*, Maisonneuve et Larose.
- Blomstrom, M., Kokko A., 1997, Regional Integration and Foreign Direct Investment : A Conceptual Framework and Three Cases, *Policy Research Working paper 1750*, International Economics Department, World Bank, Washington DC, Processed.
- Boquet
- Brenton P., 2003, Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System :The Current Impact of EU Preferences under Everything But Arms, *World Bank Policy Research Working Paper* 3018, April.
- Cadot O., de Melo J., Olaneaga M., 2000, L'intégration régionale en Afrique : où en sommes-nous ?, *Revue d'économie du développement*, 1.2.
- CE, 1999, *Synthèse des études d'impact de la proposition de l'UE de négocier des APERs avec les sous-régions ACP*, Document de travail des services de la commission pour le groupe de négociation « coopération économique et commerciale », 14 juin.
- Commission des communautés européennes (2000), « Accord de partenariat ACP-UE », signé à Cotonou le 23 juin 2000, *Courrier ACP-UE*, septembre.
- Commission des communautés européennes (2002), *Rapport annuel 2001 de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique de développement de la CE et la mise en œuvre de l'aide extérieure*, COM(2002) 490, Bruxelles, 12 septembre.
- CCE, 2003, L'AVENIR DES REGLES D'ORIGINE DANS LES REGIMES COMMERCIAUX PREFERENTIELS, livre vert
- Coussy J. et Hugon Ph., 1991, *Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique subsaharienne*, Etudes et documents, Ministère de la coopération et du développement.
- Decaluwé B., Dissou Y., Patry A., 2001, Union Douanière au sein de l'UEMOA: Une Analyse Quantitative, *Revue Economique*, 52 (4), juillet, pp.811-830.
- De la Rocha M., 2003, The Cotonou Agreement and its Implications for the Regional Trade Agenda in Eastern and Southern Africa, *World Bank Policy Research Working Paper* 3090, June.
- De Melo J., Panagariya A., Rodrik D., 1993, “the new regionalism: a country perspective”, in J. de Melo and Panagariya (eds), *New Dimensions in Regional Integration*, London, Center for Economic Policy Research.
- EUROSTEP, 2004, *New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty ?*Brussels.
- Foroutan F., 1993, Regional integration in Sub-Saharan Africa : past experience and future prospects, in De Melo et Panagariya (1993).
- Gabas J.-J. (dir) (1999), *L'Union Européenne et les pays ACP*, GEMDEV, Karthala.

- Géronimi V., Schembri P., Taranco A., 2003, Gestion des instabilités et croissance à long terme : Eléments d'analyse à partir de l'exemple de l'Afrique sub-saharienne, *Economies et Sociétés*, septembre.
- Hugon Ph., 1991, L'intégration régionale africaine : un processus contradictoire, *Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique sub-saharienne*, Etudes et documents, Ministère de la coopération et du développement.
- Hugon Ph., 1997, *La régionalisation comparée en Afrique Sub-Saharienne et en Asie Orientale*, Rapport rédigé pour le Commissariat Général du Plan, CERED/CERNEA, *Tiers Monde*, n° 155, vol. XXXIX, juil.-sept.
- Hugon Ph. (dir), 2003, *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Karthala.
- Igue J.O., 1994, Marchés africains et problématique d'intégration régionale, *Afrique 2000*, février.
- Krugman, P., 1991, *Geography and Trade*, MIT Press.
- Lavergne R. (dir.) (1996), *Intégration et coopération régionales en Afrique de l'Ouest*, Karthala-CRDI.
- Mainguy Cl., 1998, *L'Afrique peut-elle être compétitive ?* Karthala, 216p.
- Mainguy Cl., 2004, L'intégration régionale dans l'accord de Cotonou, colloque *Mondialisation contre le développement*, université Versailles St Quentin en Yvelines, 10 et 11 juin.
- Masson P., Pattillo C., IMF occasional paper 204 « Monetary Union in West Africa (ECOWAS), is it desirable and how could it be achieved ? » 2001.
- Matambalya F.A.S.T. and Wolf S. (2001), The Cotonou Agreement and the challenges of making the new EU-ACP trade regime WTO compatible, *Journal of World Trade*, vol. 35, n°1.
- Melo (de) J., Montenegro C., Panagariya A., (eds), 1993, L'intégration régionale hier et aujourd'hui, *Revue d'économie du développement*, 2.
- Melo (de) J., Panagariya A., (eds), 1993, *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press.
- Primack D. et Bilal S., 2004, De Cotonou à Cancun et au-delà : évolution de la dynamique des négociations à l'OMC et dans le cadre des APE, *Eclairage sur les négociations*, ECDPM, ICTSD, ODI, janvier.
- Szepesi S., 2004, Coercion or engagement ? Economics and institutions in ACP-EU trade negotiations, *ECDPM Discussion paper 56*.
- Schiff M., 2002, *Regional integration and development in small states*, Development research group, World Bank.
- Venables A. J., 2000, Les accords d'intégration régionale : facteurs de convergence ou de divergence ?, *Revue d'économie du développement*.
- Venables A.J., 2000, *Winners and losers from Regional Integration Agreements*, London school of economics and CEPR.
- Vernier 1997
- Viner J., 1950, The customs Union Issues, *Studies in the Administration of International Law and organisation*, n°10, New York : Carnegie Endowment for International Peace.
- Whalley J., 1996, "Why do countries seek regional trade agreements ?", *NBER Working paper 5552*. National Bureau of Economic Research, Harvard university, Cambridge, Mass. Processed.
- Susanna Wolf, 2000, *la politique commerciale de l'UE envers les pays ACP : du système préférentiel à la réciprocité*, ZEF août.
- WorldBank, 2000, *Trade Blocs*, New York, World Bank.
- Yeats A., 1999, *What Can Be Expected From African Regional Trade Arrangements? Some Empirical Evidence*, World Bank, Washington DC.