

## Paroles de négociateur...

Entretien avec Mr. Guy Zounguer-Sokambi,  
Ambassadeur de la République Centrafricaine,  
réalisé par Nicolas Gérard.

### **Quelles sont, selon vous, les raisons qui ont amené à cette évolution du régime préférentiel de Lomé à l'Accord de Cotonou et aux APE ?**

Nous nous sommes demandés pourquoi après près de 40 ans de coopération le développement de nos pays a régressé.

Pourquoi la richesse et l'investissement ne se sont-ils pas installés dans nos régions ?

En même temps avec l'entrée en vigueur des accords de Marrakech et la création de l'OMC en 1995, le volet commercial de notre partenariat avec l'Union européenne, basé sur un régime de préférence non réciproque, est devenu incompatible avec les règles multilatérales.

C'est ainsi que nous nous sommes orientés vers le commerce et l'intégration économique, pour créer de la richesse. Mais le véritable problème qui se pose, c'est celui de savoir avec quelles structures et quelles ressources nous allons développer ce commerce.

L'accord de Cotonou, signé en juin 2000, comporte deux volets, un volet support et un volet commercial. C'est un accord très ambitieux. La question qui se pose aujourd'hui, cependant, est de savoir si nous avons les moyens de nos ambitions. Allons nous, par exemple, continuer à utiliser les mêmes mécanismes, les mêmes instruments de coopération, à savoir le Fonds européen de développement (FED), pour assurer le renforcement de nos capacités d'offre et de production dans le cadre du processus APE ? Nous avons constaté la lourdeur de ces instruments: plus d'une centaine de procédures complexes! Si nous les utilisons aussi pour la mise en œuvre

### ***Si nous avançons sous pression, à pas de charge, on ne fera rien de bon.***

des APE, nous risquons de faire le même constat que celui que nous avons fait pour les quarante années précédentes. A mon humble avis, il faudrait donc prendre la décision de créer deux paniers : un panier FED traditionnel avec des procédures quelque peu allégées qui serait destiné aux secteurs traditionnels de coopération tels que

l'éducation et la santé, et un panier spécifique APE avec des procédures très simplifiées pour tout ce qui porterait sur le

développement durable. C'est pour cela que nous posons comme préalable, dans le cadre du processus de négociation APE, le

### ***Il ne faut pas oublier que la plupart des entreprises établies dans notre région sont des entreprises européennes délocalisées. Elles créent de la richesse mais la rapatrient.***

renforcement des capacités d'offre et de production.

**Cela supposerait plus de ressources pour la coopération UE-ACP, au-delà du montant de 22,8 milliards d'euros prévu dans le cadre du 10<sup>ème</sup> FED pour la période 2008-2013 ?**

Vous savez, j'ai toujours milité pour des ressources additionnelles de la Commission européenne, et non des ressources complémentaires fournies par d'autres bailleurs de fond. Et l'évolution du processus de négociation me donne raison : il nous faut plus de ressources.

**En quoi consiste selon vous la dimension « développement » des APE ?**

Les APE doivent être un élément de développement et il faut s'en approprier l'esprit dans une optique de création de richesse sur place pour le bien-être de nos populations et de développement durable. Mais une question essentielle que nous devons nous poser est avant tout de savoir pour qui l'APE sera un instrument de développement ? Est-ce que ce sont les entreprises de nos partenaires qui font développer la richesse ? Il ne faut pas oublier que la plupart des entreprises établies dans notre région sont des entreprises européennes délocalisées. Elles créent de la ri-

chesse mais la rapatrient. Pendant très longtemps, nous avons été cantonnés dans le rôle de pourvoyeurs de matières premières. Or ce qui peut créer des richesses, c'est avant tout la transformation des matières sur place. Si vous exportez directement la banane du Cameroun sans transformation locale, il n'y aura pas de

renforcement de nos capacités de production et d'offre !

**Selon la Commission européenne, ce n'est pas l'aide au développement mais bien la logique de marché qui va en définitive stimuler le développement économique en Afrique. Cela explique son insistance à aborder également les domaines liés au commerce tels que les investissements, la concurrence, les marchés publics etc. Votre opinion ?**

Je dis toujours : l'aide au développement ne fait pas le développement. C'est un moyen mais il est clair que ce n'est pas un Etat extérieur qui viendra développer nos Etats à notre place. Nous devons y réfléchir nous même et dégager des orientations majeures pour adapter nos systèmes aux enjeux de la mondialisation. Si nous ne faisons pas cela, ce n'est plus de l'aide, c'est de l'assistanat.

Un des grands défis pour renforcer nos capacités d'offre et de production consiste à créer un cadre propice pour attirer et protéger les investissements, et autant les investissements directs étrangers (IDE) que l'investissement local/régional. Quelle est aujourd'hui en Afrique centrale aujourd'hui la juridiction compétente en matière de règlement des différends ? Comment garantir la liberté de financement ? Nous devons réfléchir à toutes ces questions. Comment par ailleurs pourrions nous signer un accord régional avec nos partenaires si nous laissons ces questions seulement au niveau de l'OMC ? Cela signifierait qu'en cas de litige, l'Etat tchadien ou camerounais devrait aller à l'OMC en cas de différend pour revendiquer ses droits, ce qui serait très coûteux. Je reviens donc sur l'idée d'une structure régionale fiable qui pourrait régler les dif-

férends entre les investisseurs, locaux ou étrangers, et l'Etat/région.

Une difficulté est de savoir comment négocier les investissements avec l'UE alors qu'il n'y a pas de vision, de politique com-

la mondialisation. Et c'est pour cela que je reviens encore à mon idée de deux corbeilles pour la coopération UE-ACP: un volet développement pour les secteurs traditionnels et un volet pour les APE.

## **Comment est-il possible que nous exportions du bois vers l'Europe et que nous achetions des fauteuils fabriqués en Malaisie ou en Chine ?**

munautaire sur cette question du côté européen. D'autre part, même si l'impact des investissements directs étrangers peut-être positif, il est essentiel, comme je l'ai souligné, que les matières premières soient transformées sur place ! Comment est-il possible que nous exportions du bois vers l'Europe et que nous achetions des fauteuils fabriqués en Malaisie ou en Chine ? Il est essentiel, quand on parle d'investissement, d'avoir une conception globale et de prévoir des politiques adaptées en matière de formation, d'éducation, de mobilité des travailleurs au niveau régional etc. Nous devons nous mettre d'accord pour mettre en place une logique « win-win » et laisser au passé certains comportements du passé.

### **L'économie informelle a un poids économique et social considérable en Afrique: entre 50 et 80% de la population suivant les pays...**

Ce secteur est né de notre incapacité à donner la bonne réponse à un moment donné. Mais maintenant que faut-il faire ? La combattre ou bien faire mettre en place une bonne pédagogie pour inciter ces structures à revenir dans le bon chemin. La structure informelle, c'est là où vous rentrez sans formation et sans ressource. C'est la survie ! En même temps, le secteur informel montre qu'il y a un dynamisme, une capacité qui existe chez nous mais qui demande à être écoutée et encadrée. Ce sera là un des grands défis des APE.

### **Quels sont les principaux obstacles au développement d'un secteur privé local en Afrique centrale ?**

L'obstacle, c'est avant tout l'absence de culture de l'entrepreneuriat. En Afrique Centrale, on rentre dans les affaires par effraction, sans aller à l'école et à l'université. En Europe par contre, cette culture existe. On y trouve des entreprises familiales qui ont près de 130 ans d'âge et qui couvrent quatre, cinq générations ! Nous devons développer cette culture de l'entreprise en Afrique. Si l'on veut rentrer dans une logique de développement durable, il est donc essentiel d'adapter notre système d'éducation aux enjeux et défis de

### **Un argument que l'on entend souvent du côté de la Commission européenne est que les négociations APE visent avant tout à renforcer l'intégration et le commerce régional en Afrique ?**

On ne peut pas négocier cela avec nos partenaires car c'est notre intégration régionale. C'est un processus endogène qui nous concerne, une volonté politique et citoyenne qui nous intéresse. Et il est abso-

## **Près de 80% des produits actuellement en circulation en Afrique centrale proviennent déjà de l'Europe.**

lument essentiel que nous fassions l'état de notre intégration avant de nous intégrer avec un tiers comme l'UE. L'intégration est toujours un processus de proche en proche, et si l'Afrique centrale ne s'intègre pas avec ses pays voisins, on peut difficilement concevoir qu'elle s'intègre avec l'UE. Nous

### **Pensez vous que le calendrier, qui prévoit la clôture des négociations APE fin 2007, sera respecté ?**

Une impression de négociations à pas forcés se dégage parfois. Mais c'est parce que nous n'avons pas eu assez de temps pour harmoniser une ligne directrice nationale avant de rentrer en négociation au niveau régional. Et nous sommes maintenant en train de pousser pour qu'à l'intérieur de chaque Etat, il y ait une ligne directrice qui se dégage. Cela nous amène d'ailleurs à une question fondamentale de ces négociations commerciales : quels sont les secteurs que nous allons libéraliser, une fois que nous rentrerons dans cette logique de libéralisation avec l'Union européenne ?

A quel rythme allons nous libéraliser et sur base de quelles lignes tarifaires ?

Près de 80% des produits actuellement en circulation en Afrique centrale proviennent déjà de l'Europe. Il y a donc clairement une nécessité d'identifier une liste harmo-

nisée au niveau régionale de produits et services sensibles qu'il faut protéger. Mais on n'y est pas encore !

Et nous avons besoin de statistiques pour réaliser cet exercice, alors que la région se trouve actuellement en déficit de structu-

## **Les APE, c'est un choix de société.**

devons nous approprier notre propre marché national et régional, avant de rentrer en contact avec nos partenaires. De plus, il ne faut pas oublier que l'intégration régionale n'est pas un processus limité aux aspects commerciaux. Il se réalise également au niveau culturel, au niveau de l'éducation... Il n'y a pas que la dimension économique.

A cet égard, il faut faire très attention au fait que les APE ne fragilisent pas ces processus, en créant par exemple des nouvelles conditionnalités, et ne comportent pas un élément de division à l'intérieur de la région et à l'intérieur des ACP. N'oublions pas non plus le risque de décalage entre les configurations régionales africaines établies dans le cadre des négociations APE et celles des Communautés Economiques Régionales établies par l'Union africaine (UA).

res de statistiques. N'oublions pas d'autre part que les Etats d'Afrique centrale ont également signé bilatéralement des accords commerciaux avec d'autres pays, tels que la Chine, la Libye, l'Egypte... Quel va être l'impact des APE sur ces accords déjà existant ? Les autres pays ne vont pas se laisser faire. Tout cela pour dire qu'il faut rester flexible dans l'ordonnement du calendrier des négociations. Si nous avançons sous pression, à pas de charge, on ne fera rien de bon.

### **L'article 37.6 de l'accord de Cotonou prévoit explicitement la possibilité pour les pays ACP qui le souhaitent de se retirer des négociations APE et d'opter pour une alternative. Est-ce une option ?**

La question des alternatives est intrinsèquement liée au processus de révision des négociations qui doit avoir lieu en automne 2006. C'est à ce moment là que la question va se poser. Cet exercice va nous permet-

tre d'évaluer où nous en sommes et si nous nous sommes en mesure de terminer les négociations à temps, selon le calendrier établi. Tous les acteurs (politiques, ONG, secteur privé...) devront en outre être impliqués dans ce processus pour qu'ils puissent exprimer ce qu'ils ressentent. Les APE, c'est un choix de société. Si les hommes politiques doivent signer, ils le feront. Mais demain, les gens seront dans la rue et on nous reprochera alors une absence de

bonne gouvernance. D'autre part, il ne faut pas oublier que ceux qui vont ratifier ces accords dans les Etats, ce sont les Parlements nationaux. Et si ceux-ci ne sont pas sensibilisés à la question des APE, ils ne signeront pas. Il y a une tendance chez nous à négliger nos parlementaires et ceux-ci n'ont pas été, jusqu'à présent, suffisamment consultés et impliqués. On peut d'ailleurs faire le même constat pour les acteurs non étatiques (universitaires, sec-

teur privé...) ainsi que pour nos autres ministres (culture, éducation, santé...) qui sont pourtant également concernés par la question des APE. Si on parle par exemple de libéraliser les services en Afrique centrale, ces ministres là sont aussi concernés. Ce sont des questions citoyennes !

## La révision de 2006 des négociations APE

Depuis le 27 septembre 2002, les pays ACP et l'Union européenne négocient des « Accords de Partenariat Economique » (APE). Ces APE sont destinés à remplacer l'actuel régime préférentiel qui expirera le 31 décembre 2007. Les négociations des APE doivent donc, en principe, être conclues avant cette date.

L'article 37.4 de l'accord de Cotonou prévoit un examen formel et complet des APE en 2006 « afin de s'assurer qu'aucun délai supplémentaire n'est nécessaire pour les préparatifs ou les négociations ».

A première vue, cet examen doit se limiter à identifier les éléments devant encore être abordés afin de compléter les négociations à temps. C'est l'interprétation de la Commission européenne pour qui la révision de 2006 devrait exclusivement constituer un inventaire..

Mais selon l'accord de Cotonou, les APE ne peuvent pas être des simples accords commerciaux. Ils doivent, en effet, contribuer au développement durable des pays ACP.. La révision doit, dès lors, également servir à s'assurer que tous les éléments nécessaires pour faire des APE des instruments effectifs au service du développement sont ou seront présents fin 2007. Un simple exercice de « stock taking » ne suffirait donc pas. Telle est la position de la société civile, des pays ACP et, semble-t-il de façon plus timide, du Conseil de l'Union européenne.

Le 14 avril 2006, les ministres de commerce de l'Union africaine ont souligné que le processus de révision doit porter, entre autres, sur la structure, le processus et la teneur des négociations, y compris la question des alternatives éventuelles aux APE, ainsi que sur la capacité et la prédisposition des pays ACP à conclure ces négociations. Des indicateurs de développement devraient, en outre, être définis en vue de guider cet exercice ainsi que les négociations. Il faudra également veiller à ce que tous les acteurs concernés par les négociations, y compris la société civile et les parlementaires, soient impliqués dans cet exercice.

Le Conseil des Ministres des ACP a confirmé cette position lors de leur 83<sup>ème</sup> rencontre à Port Moresby (Papouasie Nouvelle-Guinée) en mai dernier en y ajoutant notamment la question de la mise en œuvre de l'article 37.3 de l'accord de Cotonou qui concerne l'assistance pour renforcer les capacités de production

et d'exportation des pays ACP pendant la période des négociations. Cela devrait permettre de vérifier si les pays ACP sont effectivement prêts à entamer la transition vers le libre commerce avec l'UE.

En avril 2006, le Conseil des affaires générales et des relations extérieures (GAERC) de l'UE a adopté ses propres conclusions sur l'exercice de révision. Celles-ci sont moins élaborées et portent plutôt sur le processus que le contenu, mais elles soulignent quand même que la révision doit aborder les aspects tant de développement que commerciaux des négociations. Le Conseil insiste, en outre, sur le fait que la révision commence au niveau régional et permette d'établir des comparaisons entre les différentes régions afin d'aboutir à une consolidation et à des discussions au niveau de tous les pays ACP.

Les deux parties doivent se rencontrer fin juin en vue de se mettre d'accord sur une déclaration commune concernant la révision. Toutes deux sont d'accord pour clôturer la révision par une déclaration commune. Mais les ACP préfèrent ne pas conclure l'exercice avant le premier trimestre 2007, tandis que l'UE insiste, pour sa part, pour que la révision aboutisse cette année. Les ACP se demandent s'ils auront assez de temps cette année. En effet, les négociations APE n'ont, jusqu'à présent, pas vraiment débouché sur du concret (elles commencent seulement prendre corps). D'autre part, des négociations parallèles sont en cours au sein de l'OMC.

Reste d'ailleurs une question pertinente : qui va entamer la révision ? Repérer l'état d'avancement des négociations est un exercice que les négociateurs peuvent faire eux-mêmes. Par contre, l'évaluation de l'impact des négociations sur le développement des pays ACP de même que l'identification de ce qui doit encore être fait pour atteindre cet objectif constituent des tâches destinées à une partie tierce.

Si tous les acteurs concernés sont d'accord sur le fait que la révision des APE en 2006 est importante, il est clair que le succès de cet exercice, dans une optique de renforcement de la dimension développement des négociations, n'est pas garanti. La société civile, tant dans les pays ACP qu'en Europe, ne cessera pas de questionner cette dimension et organisera elle-même ses propres exercices de révision. Pour la société civile, la révision est aussi un exercice de transparence : tous les résultats des négociations devront être rendus publics, afin que tous les acteurs concernés puissent les évaluer.

Le quatrième anniversaire du lancement des négociations, le 27 septembre, sera journée d'action et de mobilisation sur les APE.

Marc Maes