



Réseau Foi & Justice Afrique Europe



Le Centre jésuite Hakimani

AEFJN & le Centre jésuite Hakimani : Les impacts des APE sur le Kenya

Résumé

Le commerce international est important, non seulement dans ce monde globalisé, mais il peut aussi apporter une contribution majeure au développement économique et social des pays en voie de développement, grâce à l'efficacité, au dynamisme et à l'innovation qui lui sont associés. Il est nécessaire que les pays en voie de développement élargissent leurs marchés, non seulement par la coopération Sud-Sud, mais aussi en accédant à ceux des nations développées, afin de diminuer la dissymétrie qui existe dans les relations commerciales Nord-Sud. C'était essentiellement l'objectif initial de la convention de Lomé entre l'UE (Union Européenne) et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) – soutenir et faciliter le commerce entre les deux blocs (ACP et UE) et éradiquer la pauvreté¹. A cette fin, les avantages inhérents pour les pays ACP, notamment les préférences commerciales non réciproques contenues dans la convention de Lomé étaient justifiables, étant donné certaines différences historiques qui séparaient ces mondes. Néanmoins, le passage d'un accord commercial non réciproque vers un accord réciproque qui réponde aux exigences de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) est compréhensible sans aucun doute.

C'est cette demande de réciprocité qui a sous-tendu l'Accord de Partenariat de Cotonou (APC) qui a pavé plus tard la voie pour les Accords de Partenariat Economique (APE) ; il exigeait que les pays

¹ Les pays ACP incluent des pays africains, des Caraïbes (principalement des pays d'Amérique du Sud) et des pays du Pacifique (principalement des pays asiatiques).

ACP ouvrent leurs marchés aux produits de l'UE. Toutefois, les APE étaient censés prendre en considération les différents besoins et niveaux de développement économique des différents pays partenaires tout en permettant aux pays ACP d'accorder graduellement l'accès à leurs marchés en tenant compte de leurs capacités concurrentielles. Les accords devaient aussi se faire entre l'Union européenne et des groupes économiques régionaux tels que la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC, acronyme anglais) la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou la Communauté de Développement d'Afrique australe (SADC, acronyme anglais) parmi d'autres. Ces considérations peuvent être envisagées dans une certaine mesure comme des tentatives de parvenir à un équilibre entre les accords non réciproques justifiables entre les pays ACP et l'UE, et les exigences de réciprocité de l'OMC. Pourtant, c'est la mesure dans laquelle ces deux considérations ont été suivies ou non, qui est le sujet de discussions et la source de controverses.

Incontestablement, l'APE donne fondamentalement aux producteurs du Kenya et de la région EAC l'accès à un marché nettement plus vaste sans quotas ni droits de douane. Donc l'APE stimulera le commerce entre le Kenya et l'UE avec des bénéfices importants accumulés dans des secteurs spécifiques tels que l'industrie horticole. En acceptant les termes de l'APE, le Kenya, aux côtés de beaucoup d'autres pays en voie de développement, cherche à bénéficier de ces opportunités. Cependant, pour que ces bénéfices puissent être réalisés, il faut reconsidérer les véritables préoccupations concernant les dispositions de l'APE pour les pays ACP en général et pour le Kenya en particulier. C'est pourquoi nous plaidons pour une meilleure reconnaissance des défis lancés par les APE pour le programme de développement du Kenya, et pour des étapes pratiques assurant que les pays ACP en général et le Kenya en particulier profitent des accords.

Cet argument est basé sur :

- a) Malgré l'allusion théorique souvent faite à des gains en bien-être dus à la libéralisation des économies des pays en voie de développement, il y a eu très peu de développement pour la majorité des citoyens des nations ACP depuis le temps de leur indépendance. Ceci indique qu'il faut en faire plus, en même temps que la libéralisation, pour que la majorité des gens, spécialement ceux des pays en voie de développement, en bénéficient réellement. En fait, un certain niveau de protectionnisme est non seulement désirable, mais il est nécessaire pour protéger l'industrie naissante des pays en voie de développement qui emploie la majorité de cette population. Le chômage structurel à court terme, l'instabilité accrue de l'économie domestique due aux cycles commerciaux internationaux, l'inégalité des marchés internationaux, la pollution et d'autres problèmes environnementaux sont des questions desquelles les pays ACP devraient s'occuper, avec de l'aide à cause de leurs faibles capacités. Les avocats du commerce réciproque doivent, par conséquent, être au courant de ces faits. Encore, un certain nombre d'autres facteurs sont importants pour garantir le développement outre la réciprocité. Ceux-ci, qui incluent l'infrastructure, le transfert de technologie et le soutien institutionnel au commerce, sont tout aussi cruciaux dans l'équation.

Même au sein des relations commerciales réciproques, il y a toujours l'usage de barrières non tarifaires (BNT) sous forme de mesures sanitaires et phytosanitaires (MSP) et d'obstacles techniques au commerce (OTC) qui mettent les exportations agricoles du Kenya au risque d'être perdantes dans l'accès libre au marché de l'UE. Les coûts élevés de la mise en conformité avec les normes de qualité, de nouvelles réglementations de traçabilité, l'adhésion aux teneurs maximales de résidus (TMR) et l'adoption de l'EUREGAP (Norme sur les bonnes pratiques agricoles issue du groupe de travail des commerçants européens), par exemple, sont moins connus de la majorité des producteurs agricoles kényans, et les coûts de la mise en conformité avec ces nouvelles normes sont spécialement prohibitifs pour les agriculteurs à petite échelle. Cet usage croissant de mesures OTC et MSP sur les marchés de l'OCDE (organisation de coopération et de développement économiques) lance de sérieux défis qui mineront les gains réalisés par la libéralisation des droits de douane.

Avoir négligé ces faits a mené à ce que les grands acteurs de l'industrie, comme l'industrie des fleurs, jouissent des bénéfices du commerce au détriment des petits exploitants agricoles, exacerbant ainsi la distribution inéquitable de la richesse dans le pays. La nature de l'industrie kenyane pourrait demander une période de consolidation plus longue que les 15 années stipulées au cours desquelles 82,6 % de son marché devrait être ouvert.

- b) Un commerce réciproque tel que les APE devrait se faire en considération de la nature des biens commercialisables que possèdent les pays ; il devrait aussi examiner si les pays pourront, ou non, bénéficier d'accords qui laissent leurs économies exposées, sans mesures d'atténuation élaborées, aux risques de libéralisation commerciale. Les échanges commerciaux dans les secteurs agricoles et manufacturiers au Kenya représentent sa structure unique de production aussi bien que sa situation géographique. Ses exportations agricoles sont principalement destinées à l'UE alors qu'il exporte des produits manufacturés vers les marchés régionaux. Dès lors, sur le plan international, le Kenya reste un exportateur des matières premières agricoles qui ont très peu de valeur pour son économie. Le thé, le café et les fleurs coupées sont les exportations agricoles principales du Kenya vers l'UE et ils ont bénéficié des dispositions d'accès au marché découlant des accords commerciaux de Lomé et de Cotonou, ce qui a contribué à une croissance importante de ces exportations durant la période de 1995 à 2003. L'APE serait plus bénéfique au Kenya s'il était accompagné de mesures authentiques et sérieuses pour aider sa transition vers une économie industrielle, pour qu'il puisse exporter davantage et obtenir de meilleurs prix pour les marchandises. De plus, sur le marché COMESA (Marché commun de l'Afrique orientale et méridionale), qui est un des marchés importants pour les biens manufacturés du Kenya, les industries locales subiront une sérieuse compétition de la part des exportations de l'UE. Comme tels, les gains de l'accès au marché résultant des APE doivent compenser adéquatement la perte possible d'emplois, de gains et de revenus qui peut être causée par l'exposition accrue des industries naissantes africaines à la compétition de l'UE.

La prolifération de barrières non tarifaires dans les pays développés est remarquable, même avec une réduction systématique des droits de douane pour embrasser la mondialisation. L'évidence montre que les exportations agricoles de tous les pays en voie de développement vers l'UE, (qu'ils

jouissent ou non de préférences), font face à des barrières plus élevées que les exportations de produits manufacturés provenant des mêmes pays.

Les exportations agricoles venant des pays en développement qui jouissent de préférences ont un léger avantage sur les exportations des pays à revenu moyen et des économies de l'OCDE. Par conséquent, l'érosion des préférences suite aux négociations commerciales au sein de l'OMC ou d'autres négociations mine significativement la compétitivité de ces exportations dans l'UE – où l'accès au marché est plus élevé que dans les autres pays de l'OCDE.

- c) Il devrait y avoir des moyens de regagner le revenu perdu à cause de tels accords commerciaux. Des barrières non tarifaires et d'autres obstacles pourraient limiter les bénéfices que le Kenya et d'autres pays à bas revenus tirent des préférences commerciales accordées par les pays développés comme un substitut à l'aide. De plus, l'efficacité des préférences qui visent à améliorer l'accès aux marchés pour les pays pauvres peut être compromise si des ressources productives sont hautement concentrées. La PAC (politique agricole commune) menace réellement les bénéfices que le Kenya peut tirer de l'APE ; les réductions de prix - dans l'UE et globalement – qui résulteront de la PAC menaceront gravement les recettes des exportations agricoles du Kenya vers l'UE. De plus, ceci pourrait détourner les exportations agricoles des pays en voie de développement des marchés mondiaux et de l'UE.

A partir de ce qui précède, nous offrons les recommandations suivantes :

- i. Il devrait y avoir des démarches délibérées pour assurer des transferts de connaissances et de technologie vers les pays en voie de développement, afin de les aider à s'intégrer dans l'économie mondiale et à profiter des APE.
- ii. La période d'élimination tarifaire progressive des droits de douane pour le Kenya ne devrait pas être statique, mais assez élastique pour lui permettre de consolider suffisamment les gains de l'intégration régionale et de passer graduellement à d'autres moyens de générer des revenus. Il faudrait aussi une pleine compensation pour la perte de revenus attendue, sous forme d'appui budgétaire accru pour la perte attendue de revenus et pour traiter les principales contraintes liées à l'offre qui empêchent une production compétitive.
- iii. Il devrait y avoir une réduction des coûts de la mise en conformité avec les exigences croissantes des barrières techniques au commerce et des mesures sanitaires et phytosanitaires, par exemple en cherchant à faire reconnaître l'équivalence des dispositions existantes de vérification dans les ACP et en UE.
- iv. L'UE devrait se focaliser davantage sur le développement et, par conséquent, augmenter son assistance aux projets de développement au Kenya et dans la région d'Afrique orientale en général.
- v. Les normes pour protéger les citoyens d'UE par des règles vétérinaires et phytosanitaires devraient être établies de manière à minimiser les obstacles commerciaux pour les petits exploitants agricoles du Kenya qui pourraient être intéressés à exporter vers l'UE.

- vi. L'UE devrait faciliter un accès amélioré à l'information exacte sur les changements des normes de traçabilité, des niveaux maximaux de résidus et d'EUREGAP. Il faudrait une harmonisation des diverses normes des pays de l'OCDE vers une norme reconnue internationalement de manière à réduire les coûts de mise en conformité.
- vii. Il faudrait un engagement délibéré pour maintenir et mettre en valeur l'intégration régionale parmi les nations ACP, étant donné l'importance de ces processus d'intégration. La présence de PMA (pays moins avancés) et d'autres pays à l'intérieur des groupes de négociation n'a pas aidé à avancer les initiatives d'intégration régionale. Les règles d'origine risquent de poser problème à l'avenir à l'intérieur des blocs. Par conséquent, les blocs régionaux ont besoin d'être renforcés pour développer des contrôles rigoureux aux frontières.