

## Chronique du citoyen : *Le triangle des enjeux*

**E**n cette première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle, le Bénin, à l'instar des autres pays africains, est confronté à un triangle d'enjeux et de défis majeurs formé par la gouvernance, la mondialisation et la pauvreté. Embarqués dans la dynamique de la globalisation des échanges, sans réelles capacités de pénétration des marchés, les Etats africains se doivent de mettre en place des mécanismes de gouvernance qui assurent l'épanouissement du citoyen.

Dans ce contexte, faire du Bénin un pays émergent, revient d'abord à appréhender les défis liés à la gouvernance, la mondialisation et la pauvreté. Bien gouverner c'est se situer au centre de gravité de ce triangle, en élaborant localement des politiques. Ces politiques, tout en visant à court terme l'amélioration des conditions de vie des populations, doivent s'inscrire dans une approche de long terme. Ce qui revient à apporter les réponses nécessaires aux inquiétudes que soulèvent déjà l'ouverture programmée des marchés, l'intégration régionale et le commerce multilatéral.

L'heure a sonné d'aller au-delà des politiques de stabilisation à court terme, pour que les pays dits moins avancés ou en voie de développement, soient en mesure de contribuer au bon fonctionnement de l'économie globale. En cela, la bonne gouvernance avec l'appropriation des enjeux de l'intégration régionale ou de la mondialisation s'imposent comme le socle sans lequel aucune stratégie de croissance ne peut valablement et durablement faire reculer les frontières de la pauvreté.

La gouvernance pour un Bénin émergent suppose un leadership éclairé, une vision partagée, des actions concertées et un engagement collectif pour une prospérité équitablement répartie.

L'accompagnement des institutions internationales dans le cadre de l'insertion des Etats à faible revenu dans l'économie mondiale, ne peut déboucher sur la prospérité partagée et le bien-être de tous que s'il vienne en appui à une dynamique endogène porteuse d'espoir et de progrès technique. Autrement, ce ne serait que de l'ingérence internationale sans aucun impact réel et durable sur la pauvreté.

L'aide extérieure, quelles que soient son importance et sa qualité, ne peut remplacer ni déterminer la vision de développement et l'engagement des citoyens pour une prospérité partagée.

La gouvernance locale et la construction d'un espace économique intégré et viable au plan régional, constituent des préalables sans lesquels la locomotive de la mondialisation est totalement inaccessible pour

des économies qui se cherchent encore une gare de départ.

A moins de quatre mois de l'échéance prévue pour la signature d'un accord de libre échange avec l'Union européenne, l'Afrique de l'Ouest est encore loin de cerner toutes les dimensions du triangle des enjeux. Que ce soit sur le plan de la gouvernance, sur le plan de l'intégration régionale ou sur le plan de l'existence et de la mise en place des politiques d'amélioration durable des conditions de vie des populations, l'Afrique de l'Ouest et les autres régions ACP en général sont encore à l'étape préparatoire d'identification du centre de gravité du triangle.

Au plan régional, la libre circulation des biens et des personnes devrait être le point de départ pour la consolidation du processus d'intégration et l'accès à la locomotive de la mondialisation.

Si la libre circulation des biens et des personnes et l'harmonisation des normes et politiques constituent des baromètres de l'efficacité de la gouvernance régionale, force est de constater que l'Afrique de l'Ouest est encore loin de réunir ces conditions, même si des efforts louables ont été fournis ces dernières années.

Comment répondre aux défis de la gouvernance, de l'intégration régionale et de la lutte contre la pauvreté, si les Etats ne peuvent pas se donner le temps et les moyens nécessaires pour s'auto structurer en vue de répondre aux attentes de leurs citoyens ?

De quelle utilité serait un train pour un voyageur qui n'a pas une idée de sa propre destination ? Par quelle magie l'Afrique pourra-t-elle accrocher son wagon à une locomotive à grande vitesse comme la mondialisation, sans qu'une gare appropriée soit aménagée pour l'opération ?

Qu'il soit celui de la mondialisation ou non, un train n'est utile à une localité que lorsque cette dernière dispose d'une gare ferroviaire.

Il est évident aujourd'hui que les infrastructures de base qui constituent cette gare ferroviaire ne sont pas mises en place dans les régions ACP.

Sans les préalables de la consolidation de l'intégration, et de la gouvernance, un arrimage précipité à la mondialisation, à travers la mise en place d'une zone de libre échange avec l'Europe, n'offrira aucune opportunité de réduction de la pauvreté dans les régions ACP.

(A suivre page 3)

# A deux pas de la signature de l'APE !

## Des divergences subsistent

Les négociations commerciales entre les ACP et l'Union européenne sont à une phase décisive. A quelques semaines de l'échéance prévue pour la signature de l'Accord de partenariat économique (APE) de nombreuses divergences subsistent dans les approches de négociations et le contenu à donner à l'accord.

**A**ce jour, les organisations de la société civile continuent de tirer la sonnette d'alarme pour attirer l'attention des décideurs sur la nécessité de faire de l'approfondissement du processus d'intégration régionale un préalable à la signature de l'APE. Pendant ce temps, plusieurs aspects du processus de libéralisation mis en avant par l'Union européenne suscitent de vives inquiétudes et font l'objet de profondes divergences entre les négociateurs.

En dépit de la demande d'une prorogation de trois ans pour la signature de l'APE, l'Union européenne fait toujours la sourde oreille. Officiellement, Bruxelles estime qu'elle a déjà fait, au niveau de l'OMC, trop de concessions pour obtenir la dérogation de signature de l'APE en 2007. Pourtant l'Accord de Cotonou prévoit l'impossibilité de signature et des alternatives qui n'ont pas été explorées.

En s'opposant à toute possibilité de consensus pour l'obtention d'une nouvelle dérogation à l'OMC, la Commission européenne place les pays ACP dans une position d'assujettis de la mondialisation, obligés de s'approprier les APE, dont ils devaient être les premiers acteurs.

A en croire les analyses de la PASCIB, «Sans une bonne base de gouvernance économique régionale (consolidation de l'intégration) l'obligation de se conformer aux dispositions de l'OMC à travers l'article 24 du GATT afin de bénéficier d'un accompagnement européen pour une intégration progressive au marché mondial, constitue une extraversion».

### DES POINTS DE DIVERGENCE

L'interprétation des textes de l'OMC sur les accords commerciaux régionaux constitue également un élément à polémique, aussi bien entre les acteurs à l'intérieur d'une même région qu'entre les négociateurs au plan ACP-UE.

Pour les uns, l'article 24 du GATT permet aux parties de s'accorder des préférences au-delà des accords de l'OMC. Ainsi, la mise en place d'une zone de libre échange nécessite la prise en compte des questions d'investissement et de concurrence, même si celles-ci n'ont pas encore fait l'objet d'accord au niveau de l'OMC. Pour faire de l'APE un outil de développement, précisent-ils, « il importe d'aller au-delà des réticences actuelles pour aborder les questions de fond liées à la mise en place d'une zone de libre échange, entre la région Afrique de l'Ouest et l'Union européenne ».

Pour les autres, étant donné que les ACP ne maîtrisent pas toutes les questions qui ont fait l'objet de l'accord au niveau multilatéral, il est plus prudent de ne pas s'aventurer sur des questions qui ne font pas

l'objet de pourparlers au niveau de l'OMC.

Aujourd'hui la prise en compte des services dans l'accord de partenariat en cours de négociation entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne se heurte à une interprétation divergente des dispositions juridiques de l'OMC sur les accords commerciaux régionaux.

Pour l'Union européenne, les ACP doivent, dans le cadre de l'APE, améliorer leur offre de services au-delà des engagements à l'OMC (avis partagé par certains experts ouest-africains).

Pour d'autres, les enjeux de la libéralisation du commerce des services sont si importants et si complexes, qu'il vaut mieux s'en tenir aux engagements pris à l'OMC.

Mais l'une des difficultés pour cette option défensive, est que les engagements à l'OMC ont été pris par pays, alors qu'il s'agit ici de la région Afrique de l'Ouest. Même si l'on considère les engagements pris individuellement par les Etats à l'OMC, étant donné qu'il s'agit ici d'un accord entre la région en bloc et l'Union européenne, il s'en suit qu'à l'intérieur de la zone de libre échange, chaque pays s'exposerait de facto à une ouverture de son marché de services qui va au-delà des engagements initiaux à l'OMC.

Le degré d'asymétrie et de flexibilité à observer, en conformité au principe du «traitement spécial et différencié» appliqué à l'OMC en faveur des pays à faible niveau de développement, constitue un autre point de divergence.

Pendant que l'Union européenne évoque la jurisprudence de l'OMC en matière d'accord commercial régional, certains s'autorisent une autre lecture des dispositions de l'article 24. Pour ces derniers, on ne devrait pas évoquer le principe de réciprocité dans le cas d'un accord commercial entre une région très développée (union européenne) et une région très pauvre (les régions ACP). Du coup, l'enjeu de la détermination des produits sensibles dans les discussions d'accès au marché vont au-delà de l'APE et interpelle les règles multilatérales en la matière.

### Les questions de Singapour

Aujourd'hui l'Afrique de l'Ouest continue de travailler à la mise en place de cadres communautaires adéquats en matière d'investissement et de concurrence comme nécessité de bonne gouvernance au plan régional. Le Tarif extérieur commun, l'un des outils de convergence économique, sans lequel l'Afrique de l'Ouest ne peut se prévaloir d'être une union douanière, continue d'être confronté à la recherche d'une base consensuelle de mise en application.

Parmi les questions dites de Singapour, la concurrence se révèle être une question spécifique. Certains observateurs estiment que « sans règles de concurrence convenues et sans cadre d'investissement négocié, l'APE ne pourra pas engranger les résultats attendus en matière d'amélioration du niveau d'investissement et d'accélération de la croissance nécessaire pour la réduction de la pauvreté ».

Cette thèse est totalement rejetée par des représentants de la société civile. Pour eux, des expériences à travers le monde (cas du Mexique et autres) ont montré que les règles de concurrence et d'investissement ne sont pas faites pour défendre l'intérêt des plus pauvres.

Dans les négociations en cours actuellement, les enjeux de l'accès au marché se situent à trois niveaux pour l'Afrique de l'Ouest :

- Elimination des entraves au commerce entre pays membres ;
- Amélioration de l'accès au marché européen ;
- Amélioration de l'accès au marché de la région.

L'élimination des contraintes à l'offre passe également par la mise en place d'infrastructures de base.

### Le Fonds APE en question

L'annonce subite de l'engagement de l'Union européenne à mettre en place un Fonds régional de développement pour appuyer la mise en œuvre de l'APE, pour certains, serait « un cadeau empoisonné de l'Union européenne » destiné à émousser la résistance de la société civile africaine.

Bruxelles veut mettre à la disposition de la région Afrique de l'Ouest un Fonds régional de développement. Cette enveloppe financière, dont le montant res-

te à préciser, sera logée au siège de la CEDEAO à Abuja (Nigeria) et devrait servir à financer les mesures d'accompagnement de la mise en œuvre de l'APE. De quoi renforcer le tissu économique de la région, invitée à ouvrir désormais son marché à l'Union européenne.

Si le principe de la mise en place du Fonds ne pose aucun problème, le contexte suscite des interrogations et des inquiétudes au sein de la société civile ouest-africaine.

L'avènement de ce Fonds régional est d'autant plus surprenant que la région a demandé, depuis plusieurs années, la prise en compte de la dimension développement au niveau de l'APE. Mais l'UE estimait que la prise en compte du financement du développement est déjà réglée dans l'Accord de Cotonou à travers le Fonds européen de développement. Ce revirement laisse croire à certains observateurs, qu'il y a des non-dits.

Lorsqu'on examine la fermeté avec laquelle les pays, y compris les moins avancés comme le Bénin, affichent leur opposition à un accord précipité et préjudiciable à la région, on peut se demander si l'objectif de ce fonds n'est pas de fragiliser la solidarité régionale pour amener certains pays à signer l'accord ?

Pourtant, toutes les études d'impact dont l'Union européenne a d'ailleurs rejeté les conclusions, indiquent que l'APE aura des retombées négatives sur la région si les défis d'intégration régionale ne sont pas relevés. Ces défis concernent notamment : la mise en œuvre de l'union douanière, le traitement spécial et différencié sur les produits dits sensibles, l'amélioration de l'environnement des affaires, la création d'un cadre incitatif à l'investissement, la mise à niveau des entreprises et le renforcement de la compétitivité de l'économie de la région Afrique de l'Ouest ...

## Chronique du citoyen : *Le triangle des enjeux*

(Suite Page 1)

Sans un système de régulation souverain, autrement dit une gouvernance endogène, caractérisée par un niveau d'intégration régionale assez élevé, la relance de la croissance économique, l'amélioration du pouvoir d'achat ainsi que la redistribution des richesses pour financer les politiques de réduction de la pauvreté et le développement durable restent des mécanismes inaccessibles aux gouvernements des pays moins avancés.

*Comment faire de l'ouverture des marchés un tremplin pour la réduction de la pauvreté, dans des régions où les institutions politiques et économiques sont faibles, et où l'essentiel des stratégies et politiques est concocté sur des bases doctrinales importées à partir d'une logique a priori fausse et inappropriée : le principe de la réciprocité entre une région très développée (l'Union Européenne) et une région très pauvre (l'Afrique de l'Ouest) ? ...*

LA PASCIB EST LE CADRE LE PLUS LARGE MIS EN PLACE AU BENIN POUR LA PARTICIPATION DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE AU DIALOGUE POLITIQUE SUR LES ENJEUX DE GOUVERNANCE ECONOMIQUE AU NIVEAU NATIONAL ET INTERNATIONAL

# LES ACTEURS NON ÉTATIQUES DU BÉNIN FACE AUX "APE"

A moins de quatre mois de la date butoir pour la conclusion des négociations d'Accord de partenariat économique (APE), les acteurs non étatiques béninois demeurent très sceptiques.

L'accord de Cotonou signé le 23 juin 2000 entre l'Union européenne (UE) et 77 pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) met l'accent sur l'éradication de la pauvreté et l'insertion des Etats ACP dans l'économie mondiale. Il fait de l'implication des acteurs non étatiques l'une des pierres angulaires du nouveau partenariat.

La réforme du régime commercial ACP-UE est en cours de négociation et devra déboucher à partir du 1er janvier 2008 sur la mise en place d'un accord de partenariat économique dont la caractéristique essentielle est l'instauration d'une Zone de Libre Echange fondée sur le principe de la réciprocité des avantages concédés.

Pour la plupart des représentants de la société civile et du secteur privé dans les comités de négociation, certains des préalables requis en matière de préparation ne sont pas réalisés. Pour eux, « on assiste depuis le début de cette année à une pression et à une précipitation qui pourraient conduire à la signature d'un APE inutile voire nuisible pour l'intégration économique et le développement endogène de la région ».

En tant que cadre structuré le plus large de la société civile au Bénin, la PASCIB a choisi le 19 avril 2007 pour mener une série d'actions de mobilisation sociale et de plaidoyer. Menées en concert avec les organisations de la société civile des autres pays, ces actions visent une meilleure prise en compte, par les autorités de l'Union européenne, des craintes et inquiétudes des acteurs non étatiques.

A l'occasion d'un atelier régional, qui a eu lieu du 04 au 06 juin 2007, le secteur privé s'était également positionné par rapport aux enjeux de négociation des APE.

Pour les acteurs non étatiques impliqués dans les négociations, la réunion des ministres ACP à Cotonou en octobre 2007 constitue une étape cruciale. A cette occasion, les organisations de la société civile, les syndicats et les organisations paysannes de l'ensemble des pays ACP et leurs partenaires du Nord promettent de peser de tout leur poids pour la prise en compte effective de leurs suggestions citoyennes.

Avec en son sein plus d'une dizaine de composantes, regroupant des structures faitières (collectifs, réseaux, et fédérations) de la société civile avec près de 6000 organisations de base, la PASCIB s'active sur toutes les dynamiques de négociations ACP-UE et du commerce multilatéral.

Elle mène à cet effet des actions pour l'amélioration et la consolidation de l'implication des acteurs de la société civile dans les négociations APE. On peut citer entre autres les ateliers de renforcement de capacités, la publication de bulletins, l'élaboration et la publication de documents de position, la mobilisation citoyenne, le lobbying et le plaidoyer autour des enjeux de négociation.

Plusieurs de ces composantes, tels que les médias à travers le Réseau des journalistes économiques du Bénin, les syndicats à travers le Réseau des organisations syndicales pour le suivi de l'accord de Cotonou, les Ong nationales à travers le FOSAC et les associations de femmes représentées par le RIFONGA, et le CADD, informent les populations et mènent des activités de sensibilisation et de plaidoyer sur les négociations ...

## Plate-forme de la société civile au Bénin : Les points focaux désormais membres du Conseil d'administration

La Plate-forme des acteurs de la société civile au Bénin (PASCIB), s'est dotée d'un Conseil d'administration où sont désormais représentés tous les points focaux départementaux.

**L**ors de sa dernière Assemblée générale, un nouveau bureau exécutif de sept (07) membres a été élu avec à sa tête Aurélien Atidéglia de la composante ONG nationale.

Dès son élection au poste de président, Monsieur Atidéglia, a pris l'engagement d'accroître la visibilité de la PASCIB et de consolider son audience au plan national et international sur les questions de politiques économiques, d'intégration régionale et de coopération ACP-UE.

L'une des innovations majeures de l'assemblée générale, à en croire le Secrétaire général Abel Gbêtoénonmon, de la composante médias, «est l'entrée dans le bureau exécutif d'une femme, Mme Emilie Tamadaho Atchaka, du Centre

### Le Bureau exécutif élu se compose comme suit :

- **Président** : Aurélien Atidéglia, (composante ONG nationales)
- **1<sup>er</sup> vice président** : Siméon Dossou, (composante des organisations syndicales)
- **2<sup>ème</sup> vice président** : Barnabé Zinsou, (Composante ONG internationales)
- **Secrétaire général** : Abel Gbêtoénonmon (Composante médias)
- **Secrétaire général adjoint** : Benoit Sakou (Composante associations d'artisans)
- **Trésorier général** : Epiphane AZON (Composante Associations des parents d'élèves et d'étudiants)
- **Trésorier général adjoint** : Emilie Tamadaho Atchaka (Composante Associations de femmes)

d'auto promotion pour le développement durable ». L'autre innovation précise-t-il est la mise en place d'un conseil d'administration, où siègent l'ensemble des dix composantes de la plate-forme et les onze points focaux départementaux.

Ce dispositif, a renchéri le premier vice président élu, M. Siméon Dossou, de la composante syndicale, « permettra d'améliorer la gouvernance au sein de la PASCIB en assurant une meilleure participation des diverses composantes et points focaux au processus de prise de décision à l'intérieur de la plate-forme ».

Cette assemblée générale fait suite au forum national sur le thème « gouvernance économique et renforcement des capacités des organisations de la société civile » édition 2007, organisé avec l'appui technique et financier de la Friedrich Ebert Stiftung (FES) au Bénin.

Intervenant à la clôture des travaux, le nouveau président élu de la plate-forme, M. Aurélien Atidéglia, et le Chargé de programme de Friedrich Ebert Stiftung, Mme Nourath Zato Koto Yérima, représentant le Représentant résident de la Friedrich Ebert Stiftung, ont mis l'accent sur les grands défis qui attendent la PASCIB pour une participation efficiente des acteurs de la société civile aux négociations ACP-UE et pour l'amélioration de la gouvernance économique nationale et régionale ...

Réalisé avec l'appui de :

