

# QUEL PARTENARIAT POUR L'AFRIQUE ?

## NEPAD-Accord de Cotonou et AGOA en question

« Au fond, que voulons-nous, que devons-nous vouloir ? Posséder de plus en plus (et « être possédés » ! ), augmenter notre puissance (matérielle !) et multiplier nos « gadgets », ou viser à un accroissement de l'être, à l'hominisation véritable seule en mesure de nous arracher aux barbaries ancestrales et le rendre enfin possible notre réconciliation avec la nature ? » Théodore Monod

Le partenariat s'inscrit dans la cadre de notre volonté ou l'obligation de coopérer. Le rapport des forces entre pays ne manque pas de s'exprimer peu ou prou dans ce cadre de coopération. Nous n'irons pas jusqu'à intégrer l'esclavage, le colonialisme et le néocolonialisme dans ce cadre de coopération. Ils sont hors coopération et relèvent du cadre de la subordination, de la domination intégrales.

Le partenariat qui évacue l'assistance, traduit, dans le cadre de la coopération, le rapport des forces visant à l'échange et à l'avantage mutuel. Mais il n'y a pas de modèle de partenariat préétabli. C'est le principe de l'égalité des partenaires et de leur volonté de tenir compte de leurs préoccupations, besoins, soucis et idéaux mutuels qui compte et oriente la dynamique du partenariat.

Le partenariat est à construire en tenant compte de la manière dont chaque partenaire se fraye son chemin dans un monde qui n'impose aucun modèle et qui doit échapper aux effets et conséquences de la pan-marchandisation et du tout-marché.

Cela étant, quelle modalité de partenariat peut permettre à l'Afrique de peser de tous ses atouts dans l'interdépendance des peuples et pays ?

Les schémas ou cadres déjà esquissés et mis en œuvre satisfont-ils les attentes des africains ? L'Afrique peut-elle les considérer comme des boussoles ? L'Afrique peut-elle se fonder sur eux pour juguler le processus de dépossession, son appauvrissement par les décideurs de l'orientation du monde ne prenant en compte que les intérêts de la finance internationale ?

En quoi l'AGOA est bénéfique pour l'Afrique subsaharienne ?

En quoi l'Accord de Cotonou amène l'Afrique à faire connaître et respecter ses intérêts et vision du monde par le pôle des pays de colonisation ?

En quoi le NEPAD démarginalise l'Afrique tant qu'elle se contente de s'imposer les conditionnalités inopérantes des institutions économiques internationales qui ont échoué dans leur mission de développement ?.

### Le partenariat selon l'option AGOA

L'AGOA c'est « la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique » que le Président Clinton a fait voter par les parlementaires républicains et démocrates du Congrès américain le 18 Mai 2000. ce n'est ni un traité, ni une Convention, ni un Accord ou Arrangement conclu, après dialogue, entre les Etats- Unis et les Etats de l'Afrique subsaharienne.

C'est, au mieux, « un accord commercial unilatéral entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Afrique favorisant l'accès au marché américain et vis versa. Elle fait partie de « la loi de partenariat commercial américano-caraïbe »

Comment une loi votée par un pays qui se veut partenaire et dont le Président doit définir les conditionnalités auxquelles doivent se plier les autres pays (pays africains) peut générer un partenariat humainement efficient et efficace ?

Les objectifs et enjeux indiquent de très bonnes intentions susceptibles de faire des bénéficiaires de l'application de la loi AGOA (African Growth and Opportunity Act) des partenaires à part entière.

En effet, les objectifs sont :

- promouvoir et développer les relations commerciales entre les Etats-Unis d'Amérique et d'Afrique au Sud du Sahara ;
- aider à trouver des opportunités pour des millions de familles africaines par : l'appui aux efforts de réformes des pays d'Afrique en
  - facilitant l'accès à l'expertise américaine et aux marchés,
  - instaurant un dialogue à un niveau élevé sur le Commerce et l'investissement.

S'agissant des enjeux, l'on met l'accent sur les avantages mutuels :

- actions tangibles pour permettre aux pays africains d'ouvrir leurs économies et de développer des marchés libres ;
- mode d'accès le plus libéral au marché américain ;

- intégration des pays africains dans la processus de globalisation ;
- aide aux milieux d'affaires américains à travers les réformes économiques et l'ouverture des marchés en Afrique.

Il en va de même de l'enthousiasme des autorités américaines, dans leur appréciation de l'AGOA.

C'est le cas de l'ancien Secrétaire au Commerce extérieur, M. Robert Zoellick 1 pour qui :

- cette loi d'importance historique ne servait pas seulement à accroître les relations commerciales entre les Etats-Unis et les pays d'Afrique subsaharienne mais elle pouvait aider ces pays à favoriser la cause du commerce extérieur au sein de leur population... En 2001, la valeur des importations des Etats-Unis régies par cette loi avait atteint 8,4 milliards de dollars, soit une augmentation de 1100% par rapport à 2000.

L'AGOA favorise la diversification des relations commerciales entre les Etats-Unis et l'Afrique, mais le pétrole en provenance du Nigeria constitue le principal produit importé par les Etats-Unis.

En dehors des carburants, la valeur des produits africains que les Etats-Unis ont importés dans le cadre de l'AGOA a atteint plus de 1,2 milliard de dollars pendant les onze premiers mois de 2001, ce qui représente une augmentation de 96% par rapport à la même période l'année précédente.

Les exportations en Afrique subsaharienne des Etats- Unis, ont augmenté de 29,5% pendant les neuf premiers mois de 2001 par rapport à la même période en 2000.

L'AGOA II vient compléter la loi AGOA.

L'Afrique subsaharienne ne peut pas se permettre une nouvelle réduction de ses échanges et de ses investissements, car, elle aurait besoin d'au moins 100 milliards de dollars d'investissements tous les ans pour atteindre le taux de croissance de 6 à 7% qui est nécessaire pour relancer son économie.

En 2002, les apports de capitaux privés représentent 85% de tous les concours financiers.

Une aide financière de 8,7 millions de dollars à la communauté de développement de l'Afrique Australe au titre du renforcement des capacités en matière de commerce, de 500 000 dollars au titre de l'assistance technique (COMESA) dans le cadre de l'AGOA,

300 000 dollars au titre du fonctionnement du tribunal chargé de régler les différends au sein de COMESA.

Pour le Secrétaire au Commerce extérieur, la loi AGOA constitue un tournant dans les relations entre les Etats-Unis et l'Afrique.

Comme écrit plus haut, de très bonnes intentions transparaissent des objectifs, des enjeux ainsi que des points de vue des responsables américains sur la portée de l'AGOA.

Un certain partenariat peut être générée par un tel cadre.

En est-il de même en ce qui concerne la considération des chapitres « Eligibilité » et « fonctionnement » ?

Dans le chapitre Eligibilité, les conditions à remplir par les pays éligibles que seul le Président des Etats-Unis d'Amérique peut apprécier, créent-elles les bases d'un partenariat sûr ?

**C1-** La règle générale dispose que : le Président est habilité désigner un pays d'Afrique subsaharienne comme étant admissible s'il détermine :

- 1) que le pays a établi ou progresse de manière continue, en vue d'établir :
  - a) une économie de marché capable de protéger de droit à la propriété privée, d'incorporer un régime commercial ouvert et fondé sur des règles et de minimiser les mesures d'intervention de l'Etat dans l'économie, telles que le contrôle des prix, l'octroi de subventions et d'étatisation d'avoires économiques ;
  - b) la primauté du droit, le pluralisme politique et le droit à une procédure régulière, à un procès équitable et à une protection égale pour tous aux yeux de la loi ;
  - c) l'élimination des obstacles aux échanges et aux investissements, des environnements propices aux investissements intérieurs et étrangers ;
    - i) la protection de la propriété intellectuelle et
    - ii) le règlement des différends en matière d'échanges bilatéraux et d'investissements ;
  - d) des politiques économiques de nature à faire reculer la pauvreté, accroître l'accès aux soins et à l'éducation, à élargir l'infrastructure matérielle, à promouvoir le développement du secteur privé et à encourager la formation de marchés de capitaux par le biais du micro crédit ou d'autres programmes ;
  - e) un système de répression de la corruption et des pots-de-vin, notamment par la signature et l'application de la Convention

- sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales ; et
- f) la protection des droits internationaux reconnus des travailleurs, dont le droit d'association, le droit d'organiser et de faire des négociations collectives, l'interdiction de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'imposition d'un âge minimum pour le travail des enfants et l'existence de conditions acceptables de travail, en ce concerne un salaire minimum, les heures de travail et la sécurité du travail ;
- 2) que ce pays ne se livre pas à des activités susceptibles de porter atteinte à la sécurité nationale des Etats-Unis ou à leurs intérêts en matière de politique étrangère ; et
- 3) que ce pays ne commette pas de violations flagrantes des droits de l'homme reconnus au plan international, ne soutienne pas les actes de terrorisme international mais participe aux efforts internationaux visant à éliminer les infractions aux droits de l'homme et les activités terroristes.

### **C2- Observations des critères**

Si le Président détermine qu'un pays d'Afrique subsaharienne admissible ne progresse pas de manière régulière compte tenu des conditions énoncées à l'alinéa (a) 1, le président procédera à la radiation de ce pays de la liste des pays admissibles conformément à l'alinéa (a).

Tels sont les principes de l'éligibilité dont, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'ils font du Président des Etats-Unis d'Amérique, le Président des présidents du groupe régi par l'AGOA (African Growth and Opportunity Act). Les points sensibles de l'appréciation politique d'un pays sont abordés et c'est à lui qu'il revient d'examiner, de juger et de décider ! Que deviennent ses « partenaires » ?

### **Voyons le chapitre Fonctionnement**

Concernant la mise en œuvre de cet accord, le fonctionnement de ce processus se fait de la façon suivante :

- Détermination de l'éligibilité du pays
- Détermination des produits éligibles au tarif zéro sous le régime du SGP (Système Généralisé des Préférences)
- Détermination de la conformité par rapport aux conditions fixées pour l'obtention des avantages liés au secteur textile,

- Mise en place d'un forum commercial et économique entre les USA et l'Afrique
- Assistance technique en vue d'aider les pays pour qu'ils soient bénéficiaires des avantages de l'AGOA.
- Le fonctionnement du *Système Généralisé des Préférences (SGP)*

Tout comme dans le Chapitre Eligibilité, le chapitre Fonctionnement révèle la toute puissance de l'une des parties. Comment l'un des principes cardinaux du partenariat, à savoir l'égalité des partenariats, peut-il être satisfait ?

En quoi le principe d'avantage mutuel peut-il être apprécié ?

Bref, l'AGOA est un cadre particulier de coopération qui ne prend pas tellement en compte la notion de partenariat. Il s'agit d'un cadre d'échanges commerciaux certainement bénéfiques, mais qui n'a cure du partenariat exigible au-delà de l'assistance.

Le partenariat selon la perspective de l'Accord de Cotonou

L'Accord de Cotonou, signé un mois cinq jours ( 23 juin 2000) après le vote de la loi américaine AGOA (18 mai 2000), semble tenir au partenariat.

Un accent puissant y a été mis sur la place et le rôle de la Société Civile

Dès le préambule, de nombreux paragraphes soulignent le renforcement du partenariat :

« Exprimant leur détermination à apporter par leur coopération un contribution significative au développement économique, social et culturel des ACP et au mieux-être de leurs populations, à les aider à relever les défis de la mondialisation et à renforcer le partenariat ACP-UE dans un effort visant à donner au processus de mondialisation une dimension sociale plus forte » (2è paragraphe)

« Réaffirmant leur volonté de revitaliser leurs relations privilégiées et de mettre en œuvre une approche globale et intégrée en vue d'un partenariat renforcé fondé sur le dialogue politique, la coopération au développement et les relations économiques et commerciales » (3è paragraphe) par ailleurs, ce sont les principes des différents instruments des agences des Nations Unies qui préoccupent les initiateurs de l'Accord.

Le chapitre 1, dans la définition des objectifs et principes, appuient souvent sur le partenariat.

*Article 1*, « le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du

développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale »

« Le partenariat offre un cadre cohérent d'appui aux stratégies de développement définies par chaque Etat ACP » il ne s'agit pas que de la croissance, quoiqu'elle ne soit pas oubliée :

« Une croissance économique soutenue, le développement du secteur privé, l'accroissement de l'emploi et l'amélioration de l'accès aux ressources productives s'inscrivent dans ce cadre. Le respect des droits de la personne humaine et la satisfaction des besoins essentiels, la promotion du développement social et les conditions d'une répartition équitable des fruits de la croissance sont favorisés. Les processus d'intégration régionale et sous- régionale qui facilitent l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale, en termes commerciaux et d'investissements privés, sont encouragés et soutenus ... Les principes de gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement sont appliquées et intégrées à tous les niveaux du partenariat. »

*l'Article 2*, dans les principes fondamentaux, précise le principe d'égalité qui doit régner entre les partenaires :

« la Coopération, s'exerce sur la base des principes fondamentaux suivants :

- l'égalité des partenaires et l'approbation des stratégies de développement en vue de la réalisation des objectifs du partenariat, les Etats ACP déterminent, n toute souveraineté, les stratégies de développement de leurs économies et de leurs sociétés dans le respect des éléments essentiels visés à l'article 9 ; le partenariat, encourage l'appropriation des stratégies de développement par les pays et populations concernées ;
- la participation : outre l'Etat en tant que partenaire principal, le partenariat est ouvert à différents types d'autres acteurs, en vue de favoriser la participation de toutes les couches de la société, du secteur privé et des organisation de la société civile à la vie politique, économique et sociale ;
- le rôle central du dialogue et le respect des engagements mutuels : les engagements pris par les parties dans le cadre de leur dialogue sont au centre du partenariat et des relations de coopération ;
- la différenciation et la régionalisation : les modalités et les priorités de la coopération varient en fonction du niveau de développement du partenaire, de ses besoins, de ses performances et de sa stratégie de développement à long terme. Une importance

particulière est accordée à la dimension régionale. Un traitement particulier est accordé aux pays les moins avancés. Il est tenu compte de la vulnérabilité des pays enclavés et insulaires »

Au chapitre 2, les acteurs du partenariat, la place et le rôle de la société civile sont soulignés.

*A l'article 4 :* « les Etats ACP déterminent, en toute souveraineté, les principes et stratégies de développement, et les modèles de leurs économies et de leurs sociétés [...]».

A cet effet, conformément aux conditions fixées dans le présent accord, les acteurs non étatiques, selon la cas :

- sont informés et impliqués dans la consultation sur les politiques et stratégies de coopération, et sur les priorités de la coopération, en particulier dans les domaines qui les concernent ou qui les affectent directement , ainsi que sur le dialogue politique ;
- reçoivent des ressources financières, suivant les conditions fixées dans le présent accord, en vue d'appuyer les processus de développement local ;
- sont impliqués dans la mise en œuvre des projets et programmes de coopération dans les domaines qui les concernent ou ceux dans lesquels ils possèdent un avantage comparatif ;
- reçoivent un appui pour le renforcement de leurs capacités dans des domaine critiques en vue d'accroître leurs compétences, en particulier en ce qui concerne l'organisation, la représentation et la mise en place de mécanismes de consultation, y compris d'échanges et de dialogue et dans le but de promouvoir des alliances stratégiques ».

*Article 5 :* Information :

La Coopération appuie également les opérations qui permettent de fournir une meilleure information et de créer une plus grande connaissance des caractéristiques de bases du partenariat ACP-UE. La coopération :

- encourage le partenariat et l'établissement de liens entre les acteurs UE et ACP ;
- renforce les réseaux et échanges d'expertise et d'expérience entre les acteurs.

*Article 7 :* Développement des capacités

« La contribution de la société civile au processus de



développement peut être accrue par un renforcement des organismes communautaires et des organisations non gouvernementales à but non lucratif dans tous les domaines de la coopération.

*Article 8* Dialogue politique

... Les organisations régionales et sous-régionales ainsi que les représentants des sociétés civiles sont associés à ce dialogue

*Article 9...* Sur la base des principes universellement reconnus, chaque pays développe sa culture démocratique

Le partenariat soutient activement la promotion des droits de l'homme, les processus de démocratisation, la consolidation de l'Etat de droit et de la bonne gestion des affaires publiques.

En bref, le partenariat est presque l'obsession constante de l'Accord de Cotonou, ne serait qu'en ce qui concerne le texte régissant la coopération des pays ACP- UE.

Partout, à tous les titres, chapitres et articles, le texte revient en permanence sur le fait que comme c'est explicite à l' Article 22 (2,c) : « le droit des Etats ACP à déterminer l'orientation et l'ordonnement de leurs stratégies et priorités de développement est reconnu ».

Dans ces conditions, l'Accord de Cotonou encourage le partenariat en reconnaissant l'égalité des partenaires ainsi que les avantages mutuels que l'Accord est susceptible de leur amener. Plus précisément, l'Accord encourage des initiatives d'intégration régionale du genre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

Aux pays africains de savoir comment concevoir, élaborer, rectifier et peaufiner leur initiative d'intégration africaine pour profiter de toutes les ouvertures que préconise l'Accord ACP- UE en vue de mettre en exergue leurs atouts dans ce cadre de démarginalisation. Le NEPAD répond-il à l'espoir placé en lui ?

### **Le partenariat selon le rêve du NEPAD**

La « Nouvelle initiative africaine ( fusion de l'Association du millénaire pour le programme de redressement africain PRA et du plan Omega ) » adoptée à Lusaka ( Zambie ) en Juillet (9-11) 2001 et qui est devenue Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique à Abuja en Juin 2002, pouvait-elle répondre à l'attente de l'Afrique ?

Rarement un texte constituant un cadre stratégique du développement de l'Afrique aura connu des occasions plus heureuses !

D'abord, après le cycle et la mode des Programmes

d'Ajustement Structurel qui ont échoué (selon l'aveu de leurs promoteurs), un cadre stratégiques était attendu !

Après la loi sur la croissance et les possibilités en Afrique votée le 18 Mai 2000 par les parlementaires du Congrès américain d'une part, l'Accord de Cotonou signé le 23 juin 2000, d'autre part, on aurait pu s'attendre à ce que la connaissance de ces textes permit à nos responsables politiques de s'imposer le devoir de tirer leçon et avantage de leurs orientations et contenus pour présenter une initiative impeccable !

Après le Plan d'Action de Lagos (Avril 1980 ) dont le déficit en matière de culture pouvait être corrigé, les peuples africains s'attendaient à un Plan d'Action actualisé allant dans le sens de la dynamique africaine des textes précédemment élaborés et montrant une certaine poussée et avancée vers quelque chose de nouveau à offrir au monde !

Or, en dehors de son orientation selon l'auto imposition des conditionnalités du Fonds Monétaire Internationale, de la Banque Mondiale et de l'Organisation Mondiale du Commerce, en quoi le NEPAD est-il différent des textes que nous avons appelées généraux et cardinaux ?

En quoi, s'agissant des textes généraux, est-il différent de la :

Déclaration d'Alger (Septembre 1968)

Déclaration d'Addis- Abeba (Août 1970)

Déclaration d'Addis- Abeba (Mai 1973 )

Déclaration de Kinshasa ( Décembre 1976)

Déclaration de Libreville (Juillet 1977)

Déclaration d'engagement de Monrovia (Juillet 1979) ?

En quoi, s'agissant des textes cardinaux, est-il différent du Plan d'Action de Lagos pour le développement économiques de l'Afrique (Avril 1980- 2000 ) qui fait suite à la Déclaration de Monrovia de Juillet 1979 « sur les principes directeurs et les mesures à prendre en faveur de l'autosuffisance nationale et collective dans le développement économique et social en vue de l'instauration d'un nouvel ordre économique international » :

- Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique (1986-1990) ;
- Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique de l'Afrique (PANUREA 1986-1990) ;
- Déclaration ou Traité d'ABUJA (3 Juillet 1991) ;
- Déclaration de la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique ( TICAD 5-6 Octobre 1993) ?

En matière de partenariat, ne serait-ce qu'à l'exemple de ce que préconise l'Accord de Cotonou en comptant sur les initiatives des pays, le NEPAD prend-il en compte les patientes et profondes Etudes Nationales de Perspective à long terme ou Etudes Prospectives auxquelles se sont consacrés près d'une trentaine de pays africains et qui sont fondées sur la vision partagée entre gouvernement, administration, secteur privé et société civile ?

LE NEPAD porte-t-il attention à l'éclairage des orientations internationales et régionales ?

La mine d'information sur la santé, d'après l'OMS ?

Le Trésor sur l'Education, la science, la recherche, la communication et la Culture, de la part de l'UNESCO ?

Les innovations en matière de développement de la part du PNUD ? Et la FAO ? le FNUAP ? l'UNICEF ?

Le NEPAD peut-il réussir son pari régional sans s'appuyer sur les principes du panafricanisme et sans réinterroger Africa must unite de Kwame NKRUMAH ?

Le NEPAD a-t-il envisagé une vigie panafricaine du développement et une dynamique des innovations et échanges ainsi que des renforcements des capacités à tous les niveaux et conformément aux besoins urgents de l'Afrique ?

Comment le NEPAD peut-il surmonter i) ses contradictions, incohérences et dénégations flagrantes depuis la fusion des deux textes initiaux, ii) les défis des transports, iii) le doute sur la crédibilité de ses thèses face à la mondialisation ?