



Laboratoire d'Economie d'Orléans

Document de Recherche

n° 2004-19

*" L'évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou :
de l'exception à la normalisation "*

Catherine HAGUENAU-MOIZARD
Thierry MONTALIEU

L'EVOLUTION DU PARTENARIAT UE-ACP DE LOME A COTONOU : DE L'EXCEPTION A LA NORMALISATION

Catherine Haguenu-Moizard (IDEA – Université d'Orléans)

Thierry Montalieu (LEO - Université d'Orléans)

Résumé : L'accord de Cotonou marque un tournant dans les relations entre l'Union européenne et les Etats ACP. Ces relations étaient caractérisées par la volonté des Etats européens d'aider les Etats ACP aussi bien par le moyen classique de l'aide au développement qu'en utilisant l'outil de la politique commerciale. Les vives contestations des exportateurs de bananes sud-américaines devaient conduire, après la condamnation de l'Union européenne par l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC en 1997, à une remise en cause de la discrimination commerciale positive des pays ACP. Pour sa part, le débat sur l'aide au développement de l'UE s'inscrit dans la perspective d'une réforme de la conditionnalité de l'aide internationale aussi bien dans son contenu que dans sa mise en oeuvre. Sous cet aspect, l'UE pourrait également perdre en originalité et simplement devenir un des acteurs du nouveau consensus orchestré par les institutions de Bretton Woods (stratégies de lutte contre la pauvreté) et le système onusien (objectifs du millénaire).

Mots-clés : Organisation Mondiale du Commerce - politique commerciale – régionalisation – multilatéralisme – Accord de Cotonou – aide au développement – conditionnalité -

Abstract : The Cotonou agreement is a turning point in the relations between E.U. and ACP countries. This partnership tended to support development by using the classical means of financial assistance but also with commercial tools. The arbitration of the banana crisis by the WTO's dispute settlement mechanism in 1997 has led to the termination of the non-reciprocal preferences which benefited to the ACP countries. The debate on EU's financial cooperation scheme takes place in a context of international reflexion about the conditionality of official development assistance, in its contents and proceedings. The EU could also lose its originality and become a simple actor of a new international consensus managed by the Bretton Woods Institutions (new strategies for alleviating poverty) and the United Nations System (millennium goals).

Keywords : World Trade Organization, commercial policy, regionalization, multilateralism, Cotonou Agreement, development assistance, conditionality.

Codes JEL : F13, F35, O19, O24.

L'accord de Cotonou (2000) marque un tournant dans les relations entre l'Union européenne et les Etats ACP. Privilégiées depuis les accords de Yaoundé (1963) et surtout de Lomé (1975 puis 1980, 1985, 1989), ces relations étaient caractérisées par la volonté des Etats européens d'aider le développement des Etats ACP aussi bien par le moyen classique des subventions qu'en utilisant l'outil de la politique commerciale. Les Etats ACP bénéficiaient d'une très large exemption des droits de douane pour leurs exportations à destination des Etats européens, sans condition de réciprocité. Ces règles douanières s'écartaient donc aussi bien du système de préférences généralisées que des zones régionales de libre-échange autorisés par le GATT et n'avaient pu être conservées lors des négociations sur l'OMC qu'à titre dérogatoire. Les vives contestations des exportateurs de bananes sud-américaines devaient conduire, après la condamnation de l'Union européenne par l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC en 1997, à une remise en cause du lien entre développement et politique commerciale. L'accord de Cotonou sépare pour la 1^{ère} fois le volet «développement », qui continue de reposer sur des subventions et le volet «commerce », qui vise à normaliser les relations UE – ACP au regard des règles du droit international.

Parallèlement à la normalisation des relations commerciales UE-ACP, l'Union cherche aussi à faire respecter par ses partenaires ACP un certain nombre de normes politiques et sociales. Sur ce point, l'accord de Cotonou s'inscrit davantage dans la continuité des accords précédents. L'accord de Lomé IV (1989) et plus encore son complément (accord modificatif de 1995) insistent sur la nécessité de respecter les droits de l'homme, tout en prévoyant des aides financières et des sanctions. Avec une formulation différente, l'accord de Cotonou repose sur la même idée. Il inclut en outre une clause sociale, dont le but est d'imposer le respect de normes de droit du travail. Les dispositions politiques et sociales sont à rapprocher des mesures du même ordre discutées ou imposées dans d'autres organisations internationales (FMI, Banque mondiale, OMC, OIT). Ce débat s'inscrit dans la perspective d'une réforme de la conditionnalité de l'aide internationale aussi bien dans son contenu que dans sa mise en oeuvre. Sous cet aspect, l'UE pourrait également perdre en originalité et simplement devenir un des acteurs du nouveau consensus orchestré par les institutions de Bretton Woods (stratégies de lutte contre la pauvreté) et le système onusien (objectifs du millénaire).

Dans cette communication, nous abordons la question suivante : existe-t-il aujourd'hui encore un espace pour une véritable politique régionale de coopération nord-sud ?

Nous déclinons cette question en abordant successivement la dimension commerciale de la coopération dans la première partie et la problématique de la conditionnalité de l'aide dans la seconde.

I – LA POLITIQUE COMMERCIALE

A) L'opposition entre un régionalisme discriminant et un multilatéralisme libéral

1) un régime dérogatoire aux principes du multilatéralisme et des instruments commerciaux originaux

a) *préférences commerciales : un système asymétrique de discrimination positive des ACP*

Les produits des pays ACP bénéficient d'un accès préférentiel au marché communautaire sans que la réciprocité soit accordée aux pays européens¹. Les produits agricoles relevant de la Politique Agricole Commune (en particulier les céréales et les agrumes (représentant une part marginale dans les exportations ACP) sont exclus des préférences ; par contre, un régime plus favorable que le dispositif général profite à certains produits tropicaux (banane, sucre,...). Au total, ce sont plus de 95% des exportations des pays ACP qui entrent en franchise de droit de douane sur marché de l'Union. Ce traitement apparaît donc comme plus favorable que le Système de Préférences Généralisées négocié par l'ensemble des PED (système mis en œuvre à partir de la CNUCED 1968). Ce dernier repose sur des droits réduits, fait l'objet de restrictions quantitatives et s'assortit de clauses de sauvegarde unilatérale de la part des pays du nord.

b) *un mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation*

La coopération commerciale a également pris la forme d'un soutien financier en cas de chute de recettes d'exportation pour les matières premières agricoles (STABEX) et minières (SYSMIN). Le STABEX couvre une cinquantaine de produits de base agricoles. Le mécanisme de compensation se déclenche si les recettes présentent une diminution d'au moins 5% par rapport à la norme (moyenne des 6 années antérieures). Pour être éligible, le produit doit peser 5% des exportations totales (1% pour les PMA). La liste des principaux produits concernés a évolué au cours des différentes conventions, au gré des chocs subis par les différents marchés. Ainsi, pour Lomé 1, l'arachide a représenté à lui seul 36% des transferts ; par la suite, ce sont les boissons tropicales (café, cacao) qui ont absorbé la majorité des financements (de 54% à 77%). Corrélativement, le Sénégal puis la Côte d'Ivoire et le Cameroun ont été les principaux pays bénéficiaires. Le fonctionnement du SYSMIN diffère quelque peu, ne concernant que 8 produits d'origine minérale et se caractérisant par un mode

¹ Cette analyse s'inspire de travaux parlementaires, Brisepierre P. (2002), « L'accord partenariat ACP-CE », *Rapport de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat*, 45 p.

de calcul plus complexe. L'éligibilité est déterminée soit par produit (au moins 15% des exportations pendant 2 des 4 années antérieures à la demande), soit globalement (l'ensemble des produits miniers doit peser au moins 20% des exportations totales). La compensation est déclenchée si la capacité de production et d'exportation ou si les cours chutent d'au moins 10% (par rapport à la recette moyenne des 2 années précédentes) pour des raisons « à caractère exceptionnel ».

2) Les arguments de la libéralisation multilatérale

a) *les bienfaits attendus du libre-échange mondial*

Les arguments traditionnels fondés sur des approches en termes de statique comparative font du libre-échange un optimum social. Sous de nombreuses hypothèses restrictives, les modèles classique et néo-classique de l'échange international indiquent que la spécialisation de la production et l'ouverture commerciale offrent la meilleure organisation des relations économiques internationales. Bien que certains auteurs soulignent que la régulation mondiale proposée par le GATT s'inspirait plutôt d'une vision mercantiliste des échanges² (ouverture des marchés étrangers comme condition d'une conquête de part de marché à l'exportation soumise à réciprocité...), l'évolution récente (création de l'OMC) s'inscrit davantage dans la logique libre-échangiste où les gains d'efficacité productive et de bien-être du consommateur sont mis en avant. Des recherches de la Banque Mondiale font état d'un gain statique compris entre 250 et 620 milliards de dollars par an (selon les scénarii de libéralisation), dont près de la moitié bénéficierait aux PED ouvrant leur marché. Dans ces familles de pensée, il n'y a pas beaucoup de sens à traiter distinctement certains pays puisque la nature des spécialisations importe peu et que les écarts structurels (productivité des facteurs, dotation en ressources,...) sont le fondement même de l'échange. En particulier, il n'est pas particulièrement pertinent d'offrir un traitement différencié selon le niveau de développement ou le type de production exportée. La pratique des négociations commerciales internationales est cependant plus nuancée, puisque cette différenciation existe dans les textes de la CNUCED (accord SPG), du GATT (décision L/4903 du 28 novembre 1979) et se trouve même renforcée pour les PMA par des décisions récentes (initiative « tout sauf les armes » de l'UE). Cependant, le cycle de Doha semble retenir d'autres priorités pour aider à l'insertion des PED dans le commerce international. En particulier, trois chantiers représentent un enjeu majeur : la protection des marchés du Nord qui reste élevée pour l'agriculture et le textile, les obstacles techniques aux échanges, la faiblesse des mesures d'accompagnement des réformes commerciales. Au total, l'idée essentielle reste bien que : « les pays en développement

doivent eux aussi convaincre leurs ressortissants que les gains d'une libéralisation multilatérale l'emportent sur ceux qu'apportent des préférences commerciales éphémères ou des traitements spéciaux qui abritent les économies de la concurrence »³. Sur ce dernier point, on ne peut manquer de souligner que des travaux empiriques récents nuancent fortement l'idée selon laquelle le multilatéralisme du GATT/OMC est un outil de promotion du commerce mondial, plus efficace que les systèmes différenciés (comme par exemple le Système de Préférences tarifaires Généralisés)⁴.

Sur un plan dynamique, les modèles de croissance endogène montrent le rôle essentiel que peut jouer l'ouverture commerciale pour favoriser un développement à long terme tout en indiquant les pièges de pauvreté qu'elle peut aussi produire. De nombreuses études empiriques sur le sujet font état d'un « lien systématique et important entre les immenses écarts de production par habitant d'un pays à l'autre et l'ouverture aux échanges »⁵. Cependant, si l'ouverture apparaît clairement comme une condition nécessaire au progrès économique, il ne s'agit en aucun cas d'une condition suffisante. En particulier, la qualité des institutions ou celle du capital humain exerce également une influence décisive. Le processus de libéralisation lui-même provoquerait une hausse de productivité des facteurs et donc du potentiel de croissance par l'intensification de la concurrence, la réduction des effets de distorsion des stratégies d'import-substitution et la diffusion des connaissances. Le débat semble dorénavant s'orienter vers l'évaluation de l'impact des échanges internationaux sur la réduction de la pauvreté, conformément aux Objectifs du Millénaire définis par les Nations Unies, et vers la mise en œuvre d'une stratégie conjointe avec les institutions de Bretton Woods afin d'assurer une gestion cohérente de l'économie mondiale (cf partie 2).

b) la loyauté dans l'échange international

1°/ Les fondements des règles juridiques garantissant la loyauté

Le libre-échange s'accompagne nécessairement d'un certain encadrement juridique. Celui-ci a pour but d'établir les conditions d'une liberté commerciale effective. Il s'agit d'empêcher les Etats d'abuser de leur pouvoir en faussant la concurrence entre les acteurs publics ou privés. Les règles juridiques ont donc pour objet de garantir la loyauté des échanges. Elles reposent sur le postulat (économique) que l'ensemble des acteurs doit avoir le

² Voir à ce sujet Siroën J.M. (2002), *Relations Economiques Internationales*, chap. 2, Bréal.

³ McGuirk A.(2002), « Le programme de Doha pour le développement », *Finances & Développement*, pp.4-7, septembre.

⁴ Rose A.K. (2002), « Do we really know that the WTO increases trade ? », CEPR, *Discussion Paper Series*, n°3538. Hallaert J.J. (2002), «L'impact du SPG Européen sur les pays en développement d'Asie», *Mondes en Développement*, Tome 30, n°118, pp.39-50.

⁵ Voir Berg & Krueger (2002), « Tous dans la course », *Finances & Développement*, p.16-19, septembre.

libre accès au marché international et sur le postulat (juridique) que les Etats doivent tous être soumis à des règles identiques. Le postulat de l'égalité juridique des Etats a mis du temps à s'imposer sur la scène internationale. Défendu par les Etats-Unis dès les négociations de 1946-1947 sur le GATT, il s'opposait à la conception européenne selon laquelle l'efficacité imposait d'une part le maintien du protectionnisme et d'autre part un traitement différencié des Etats en fonction de leur niveau de développement. Les résultats décevants de la politique européenne de développement et l'insistance américaine ont eu raison de la conception européenne. Lors de la création de l'OMC, l'idée que tous les Etats devaient se plier au même régime juridique l'a définitivement emporté, sauf à prévoir des aménagements pour les PMA.

2°/ Les principales règles juridiques garantissant la loyauté

Dès l'adoption du GATT, de nombreuses règles ont été posées afin d'assurer la liberté des échanges et l'égalité des Etats. Elles ont été maintenues avec la création de l'OMC et étendues au secteur des services par l'accord sur les services (GATS). La clause de la nation la plus favorisée (articles 1^{er} du GATT et III du GATS) impose l'extension à tous les Etats d'un avantage commercial consenti à l'un d'eux. Elle est destinée à éviter que des partenaires commerciaux se voient privilégiés au détriment des autres. La clause du traitement national (article III du GATT et XVII du GATS) impose aux Etats de soumettre les biens et services importés au même régime que les biens et services nationaux. Le but est d'empêcher les Etats de favoriser les entreprises nationales. La disposition sur les zones régionales de libre-échange (article XXIV du GATT) procède de la même inspiration puisqu'elle n'autorise que les avantages commerciaux réciproques, donc fondés sur des règles identiques pour tous les Etats.

L'accord sur l'OMC appuie les règles du GATT par des procédures de règlement des différends contraignantes. Les Etats n'ont plus la possibilité de se soustraire aux mécanismes instaurés en 1994. Des organes consultatifs et des organes juridictionnels (en 1^{ère} instance et en appel) sont constitués et doivent prendre leurs décisions dans des délais précis. Depuis leur instauration, leur succès ne s'est pas démenti (ils ont été saisi dans plus de cent conflits).

B) Un engagement pour une normalisation des relations UE – OMC

1) le débat juridique

Le traitement privilégié réservé aux exportations de bananes en provenance des Etats ACP a mis en évidence les contradictions entre les accords de Lomé et les règles du commerce international. Après de multiples rebondissements et plusieurs décisions de

l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC⁶, l'Union européenne et les pays ACP ont accepté de mettre fin à l'exception commerciale qui caractérisait jusqu'alors leurs relations. Le principal objectif de l'accord de Cotonou est précisément « l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale » (article 1^{er}), en d'autres termes la soumission de ces pays aux règles communes de l'OMC.

a) Les conflits arbitrés par l'OMC

La banane a occupé le devant de la scène médiatique et juridique pendant plusieurs années. Elle est emblématique des relations entre pays du Nord et pays du Sud, ces derniers dépendant entièrement des premiers pour leurs débouchés commerciaux. L'Union européenne avait acquis une place particulière dans le commerce mondial de la banane puisqu'elle était devenue depuis 1995, date de l'adhésion de l'Autriche, la Suède et la Finlande, le premier importateur mondial. Derrière les enjeux commerciaux se cachaient aussi des enjeux de politique économique. Les deux grands groupes de pays producteurs sont d'une part des pays d'Amérique latine, dont certains tentent depuis quelques années d'échapper à la mainmise de multinationales américaines, et d'autre part des pays ACP, aux structures agricoles et commerciales archaïques qui ne peuvent faire face seuls à la concurrence de l'Amérique latine.

Pendant longtemps, la Communauté européenne a voulu compenser les déséquilibres entre les pays ACP et les autres pays exportateurs en leur accordant de larges avantages commerciaux. Ces avantages n'étaient pas limités aux exportations de bananes. Ils s'étendaient à la quasi-totalité des productions ACP. C'est ainsi que les accords de Lomé avaient accordé une exemption de droits de douane pour ces productions (article 168 de Lomé IV, 1989) et avaient garanti que les acquis commerciaux des pays ACP ne pourraient être revus à la baisse (protocole n° 5). Il va de soi que ce régime très favorable ne pouvait satisfaire les pays d'Amérique latine ni les groupes agro-alimentaires américains. Les divergences d'intérêts se sont encore accentuées quand la Communauté européenne a fixé pour la première fois en 1993 des règles communes sur le marché de la banane⁷. Pour l'essentiel, le règlement prévoyait un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes. Dans ce contingent, les bananes ACP étaient exonérées de droits de douane tandis que les bananes en provenance de pays tiers étaient soumises à un droit de 100 Ecus par tonne. Au-delà du contingent, le droit passait à 850 Ecus par tonne pour les pays tiers et 750 pour les bananes

⁶ Pour une analyse détaillée des étapes du conflit : Ph. Vincent, « Le contentieux Etats-Unis – Communauté européenne sur les bananes », *Revue Belge de Droit International*, 2000 p. 551-590.

⁷ Règlement 404/93 du Conseil relatif à l'organisation commune du marché de la banane, JOCE 1993 L47/1.

« non traditionnelles » ACP, c'est-à-dire qui ne correspondaient pas à des exportations traditionnelles définies en annexe.

Le règlement de 1993 a mis le feu aux poudres. Contesté à l'intérieur même de la Communauté par l'Allemagne (grand importateur de bananes latino-américaines)⁸, il fut surtout attaqué au sein du GATT par des pays d'Amérique latine. Modifié en 1998 pour se conformer aux décisions des organes de l'OMC, le règlement continua à être contesté par des pays latino-américains et les Etats-Unis.

Les règles communautaires adoptées avant 1993, en 1993 et en 1998 ont fait l'objet de nombreuses décisions des organes du GATT puis de l'OMC. Lors de chaque procédure, des arguments identiques ou voisins ont été présentés.

1°/ La violation de la règle du traitement national et de la clause de la nation la plus favorisée

L'argument central des différents Etats ayant contesté les règles communautaires tenait à la discrimination opérée entre les producteurs ou importateurs de bananes ACP et les autres. Dès 1993, un panel (organe du GATT chargé d'arbitrer les conflits commerciaux) avait constaté que les exemptions de droit de douane résultant des accords de Lomé étaient contraires aux règles selon lesquelles d'une part les opérateurs nationaux ne doivent pas être favorisés (règle du traitement national, article III du GATT) et d'autre part l'ensemble des opérateurs doivent bénéficier du traitement le plus favorable (clause de la nation la plus favorisée, article Ier du GATT). La Communauté négocia alors une dérogation lui permettant de maintenir ses exemptions jusqu'en février 2000, date à laquelle le dernier accord de Lomé devait prendre fin.

En application de cette dérogation, les exemptions douanières ne pouvaient plus être remises en cause au sein du GATT ou de l'OMC. Les Etats latino-américains ne désarmèrent pas pour autant. Les contingents tarifaires établis par le règlement de 1993 leur paraissaient aussi discriminatoires que les exemptions douanières. La Communauté conclut alors un accord-cadre avec les pays d'Amérique latine qui avaient obtenu gain de cause devant les panels. Les contingents tarifaires furent augmentés et partagés entre les pays concernés⁹. Enfin, en 1998, la Communauté étendit à tous les pays moins avancés le traitement préférentiel consenti aux ACP, ce qui bénéficia à 7 pays.

⁸ La Cour de justice des Communautés européennes a rendu 2 décisions à la demande de l'Allemagne. Elle a rejeté la demande d'annulation du règlement de 1993 au motif que les règles du GATT n'étaient pas directement invocables en droit communautaire (CJCE 5.10.1994, Allemagne c/ Conseil, Rec. 1994 p. I-4973) mais en 1998 elle a annulé la décision du Conseil incorporant les résultats de l'Uruguay round en raison de la discrimination subie par les importateurs de bananes non ACP (CJCE 10.3.1998, Allemagne c/ Conseil, Rec. 1998 p. I-973).

⁹ Règlement 3224/94 du Conseil, JOCE 1994 L 337/72.

La guerre commerciale n'était pas terminée pour autant. Sous la pression du lobby de la banane, le gouvernement américain décida d'intervenir directement, ce qui contribua puissamment à accélérer la normalisation des rapports UE-ACP. Aux côtés des Etats qui avaient pas signé l'accord-cadre (Mexique, Honduras, Guatemala), il saisit le nouvel organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC. L'ORD rendit sa décision en mai 1997¹⁰, et l'organe d'appel confirma quelques mois plus tard¹¹. Une fois de plus, la discrimination au détriment des pays tiers fut condamnée, y compris au regard de l'accord général sur les services. L'importation de bananes relevait du service de commerce en gros couvert par l'accord, qui interdisait lui aussi les discriminations. Le système de licences d'importation découlant du règlement de 1993 devait être revu car il privilégiait les bananes communautaires ou ACP. L'accord-cadre également, car il privilégiait ses signataires. La Communauté obtempéra en 1998. Elle modifia le règlement pour supprimer les distinctions entre importateurs, tout en maintenant des contingents tarifaires différenciés selon le pays exportateur¹².

Les Etats-Unis ne se montrèrent toujours pas satisfaits et répliquèrent par une menace commerciale (voir infra 4°) ainsi que par une nouvelle saisine de l'ORD. Finalement, à la demande de l'Equateur, celui-ci conclut que les contingents tarifaires fixés en 1998 étaient eux aussi discriminatoires¹³. La Communauté n'avait pas d'autre solution pour se conformer aux règles du commerce international que de mettre fin au régime privilégié dont avaient bénéficié les Etats ACP.

2°/ L'augmentation excessive des droits de douane

Argument secondaire, par rapport à la discrimination, l'accusation d'avoir trop augmenté les droits de douane par rapport aux montants consolidés en 1961 lors des négociations du Dillon round (20%) valut cependant une condamnation à la Communauté, après l'adoption du règlement de 1993. Il en est résulté que la marge de manœuvre communautaire, tant dans ses décisions unilatérales que dans ses négociations commerciales avec les Etats ACP était limitée par cet engagement international.

3°/ L'inexistence d'une zone régionale de libre-échange

L'existence entre la Communauté et les ACP d'une zone régionale de libre-échange au sens du GATT (article XXIV) a été le principal argument invoqué par la Communauté pour sa défense. Il a été rejeté sans difficulté dès le 1^{er} rapport de panel en 1993. En effet, les zones

¹⁰ ORD 22.5.1997 WT/DS27/R.

¹¹ Organe d'appel 9.9.1997 WT/DS27/AB/R.

¹² Règlements 1637/98 et 2362/98 du Conseil, JOCE 1998 L 210/28 et L 293/32.

¹³ Décision du 24.3.2000 WT/DS27/ARB/ECU.

régionales de libre-échange autorisées par le GATT reposent sur la réciprocité des avantages commerciaux. Tel n'est pas le cas des exemptions douanières consenties par les accords de Lomé au seul bénéfice des Etats ACP. Si cette décision n'a pas eu d'effet pratique immédiat, dans la mesure où la Communauté a changé ses règles commerciales par le règlement de 1993, sans donner d'autre suite au rapport de 1993, elle a contribué à marquer les bornes de ce que la Communauté pouvait négocier avec ses partenaires ACP.

4°/ La réponse américaine : la persistance de l'unilatéralisme

L'intense activité des organes du GATT puis de l'OMC dans le conflit de la banane ne doit pas masquer la confiance limitée que leur a voué le gouvernement américain. Mécontent de la réaction communautaire aux décisions des organes de l'OMC en 1997, le gouvernement américain est revenu à une politique unilatérale. Fin 1998, il menaça d'appliquer des mesures de rétorsion unilatérales contre tout Etat qui mènerait une politique commerciale contraire aux intérêts américains. Cette annonce s'appuyait sur une loi américaine (le US Trade Act de 1974) mais s'inscrivait en faux contre tous les efforts de lutte contre l'unilatéralisme à l'origine de la création du GATT et plus encore contre l'interdiction des mesures de rétorsion unilatérales au sein de l'OMC (article 23 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends annexé à l'accord de Marrakech de 1994). Les Etats-Unis ont introduit une nouvelle requête devant les organes de l'OMC mais ils n'étaient pas certains qu'elle serait jugée car ils n'avaient pas d'argument nouveau à faire valoir. Ils ont donc choisi d'exercer une pression sur l'Union européenne et sur les Etats d'Amérique du Sud. La manœuvre porta ses fruits. La Colombie et le Costa Rica acceptèrent d'améliorer considérablement la position des entreprises américaines commercialisant leurs bananes. L'Equateur (qui n'avait jamais encore saisi les organes de l'OMC) introduisit la demande qui aboutit à la décision de 1999 de l'ORD.

Il n'est pas impossible qu'après le feuilleton de la banane, une saga du sucre soit jouée devant les organes de l'OMC. En octobre 2002, l'Australie et le Brésil, rejoints par la Thaïlande depuis mars 2003, ont commencé une procédure devant l'ORD. Un panel est en cours de constitution. Ces trois Etats contestent le règlement communautaire de 2001 sur l'organisation du marché du sucre. Les subventions à l'exportation et les prix garantis seraient contraires aux accords du GATT ainsi qu'à l'accord sur l'agriculture. Les arguments invoqués sont identiques à ceux entendus lors du conflit sur la banane.

b) La politique commerciale selon l'accord de Cotonou

Les négociations qui ont mené à l'accord de Cotonou ont commencé en 1996, après la publication d'un livre vert par la Commission, et au moment où le conflit sur la banane battait

son plein. Contrairement aux accords de Lomé, les accords de Cotonou dissocient politique commerciale et aide au développement. La politique commerciale n'est plus conçue comme un instrument de l'aide au développement. Elle devient un objectif en soi. Cette dissociation était le seul moyen de se plier aux règles de l'OMC. Le conflit de la banane avait clairement montré que les avantages consentis aux pays ACP devaient disparaître. Les exemptions douanières n'étant plus permises, la politique commerciale ne pouvait plus servir au développement.

Dès l'énoncé des objectifs de l'accord de Cotonou (article 1^{er}), la volonté de traiter les Etats ACP comme les autres Etats dans le domaine commercial apparaît nettement puisqu'est recherchée leur « intégration progressive dans l'économie mondiale ». Les moyens mis en oeuvre sont encore plus clairs. Les exemptions douanières sont certes maintenues jusqu'à la fin 2007 – et couvertes par une dérogation obtenue en 2001 à l'OMC¹⁴ – mais l'Union européenne et ses partenaires ACP doivent mettre à profit cette période pour conclure des « accords de partenariat économique » fondés sur la réciprocité et « compatibles avec les règles de l'OMC » (articles 36 et 37). Seuls les Etats volontaires seront concernés (article 37). Pour les Etats qui ne seraient pas en mesure de conclure de tels accords, d'autres mesures seront envisagées, qui devraient permettre à la fois de maintenir la situation existante et de se conformer aux règles de l'OMC (article 37). Cela s'apparente à la quadrature du cercle car, sauf à obtenir des dérogations de la part de l'OMC, seuls des avantages commerciaux réciproques et temporaires sont autorisés, au titre des zones régionales de libre-échange. Autrement dit, pour respecter les règles de l'OMC, l'Union européenne et les Etats ACP devraient s'efforcer de conclure des accords de partenariat économique le plus rapidement possible. L'accord de Cotonou sonne le glas de l'exception commerciale qu'avait souhaitée la Communauté européenne au bénéfice des Etats ACP. Le cadre juridique international interdisait le maintien de cette exception. Encore faudrait-il s'assurer que l'aide au développement, préservée par l'accord de Cotonou, permettra aux Etats concernés d'appliquer les nouveaux accords commerciaux dans une position concurrentielle, ce qui est loin d'être acquis dans la mesure où les Etats ACP vont commencer par perdre d'importantes ressources douanières¹⁵. Il faudrait aussi que la menace d'un retour à des mesures commerciales unilatérales au moindre dérapage soit écartée. Les Etats ACP n'ont pas caché leur inquiétude.

¹⁴ Décision de la conférence ministérielle du 14.11.2001, WT/MIN(01)/15.

¹⁵ Ph. Vincent, « L'entrée en vigueur de la convention de Cotonou », *Cahiers de Droit Européen*, 2003 p. 157-176. Pour une perspective plus optimiste, G. Feuer, « Un nouveau paradigme pour les relations entre l'Union européenne et les Etats ACP : l'accord de Cotonou du 23 juin 2000 », *Revue Générale de Droit International Public*, 2002 p. 269-293.

Dans le texte même de l'accord de Cotonou, les producteurs de sucre ont obtenu que la sauvegarde des avantages actuels soit recherchée (article 36). Plus globalement, les Etats ACP ont réaffirmé solennellement au sein de l'OMC l'importance des avantages commerciaux et la nécessité de prendre en considération la situation défavorable des pays en développement, avec une mention particulière pour le secteur agricole, et notamment le sucre¹⁶.

2) le débat économique

a) *la remise en cause de l'efficacité commerciale des conventions de Lomé*

Comment mesurer l'efficacité commerciale du Partenariat ACP – UE ? Au regard des objectifs fixés par les différents accords, il s'agissait d'aider les pays ACP à mieux profiter des effets positifs du commerce mondial et à les émanciper peu à peu de leur spécialisation primaire. Il nous faut donc regarder l'évolution du commerce extérieur des ACP sous l'angle de leur part de marché (notamment sur le marché de l'UE) et sous celui de la structure de leurs exportations.

Concernant les flux d'exportations, on observe une baisse de part de marché globale des ACP sur le marché européen. Se situant autour de 7% en 1975/76, elle n'atteignait plus que 3% en 2001/2002¹⁷. Mais plus inquiétant encore, cette chute concerne également les biens agricoles pour lesquels les ACP sont censés détenir un avantage compétitif. La comparaison de la dynamique commerciale ACP à celle des autres zones en développement (NPI asiatiques, pays méditerranéens, Amsud...) met en évidence le retard accumulé et la marginalisation progressive. Cette dernière ne peut être complètement expliquée par la nature des spécialisations puisque même sur les produits primaires, les pays ACP sont en perte de vitesse. On retrouve cette tendance à l'échelle mondiale pour les pays les moins avancés par rapport à l'ensemble des PED¹⁸. Les gains de part de marché des pays du Sud dans leur ensemble (de 18% à 30% entre 1970 et 2000) masquent une différenciation marquée entre les exportations des PMA et celles des autres économies en développement ; sur les trente dernières années, la croissance du commerce de marchandises de ces derniers a été quatre fois plus rapide que pour les premiers¹⁹. Autrement dit, les Conventions de Lomé n'ont pas permis aux ACP d'enrayer le déclin commercial qui caractérise les pays en développement les plus pauvres. Il est vrai que l'avantage relatif accordé aux pays ACP a pu s'effriter par l'adoption

¹⁶ Déclaration ACP relative à la cinquième conférence ministérielle de l'OMC, 1^{er}.8.2003, WT/MIN(03)/4.

¹⁷ Données extraites de OMC (2003), « Communautés européennes – accord de partenariat ACP-CE » *Rapport des Parties à l'Accord*, WT/L/552.

¹⁸ Sur les 78 ACP signataires de l'Accord de Cotonou, 55 sont membres de l'OMC et 40 sont considérés par les Nations Unies comme des PMA.

¹⁹ Source : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*.

d'autres politiques préférentielles de l'UE (SPG Européen, Processus de Barcelone) et par le désarmement tarifaire multilatéral résultant des rounds commerciaux successifs.

Tableau 1 : importations de l'UE (en milliards d'euros, prix courants)

| | 1976 | 1980 | 1984 | 1988 | 1992 | 1996 | 2000 | 2002 |
|-------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| ACP | 10,6 | 19,5 | 25,5 | 17,5 | 18,0 | 22,0 | 28,9 | 30,5 |
| Asie | 8,7 | 16,0 | 24,8 | 40,5 | 65,9 | 107,4 | 214,4 | 209,2 |
| Amsud | 8,1 | 13,5 | 23,9 | 23,3 | 24,5 | 30,9 | 49,4 | 49,1 |
| PSM | 9,6 | 16,4 | 29,1 | 15,3 | 23,4 | 28,7 | 52,8 | 56,5 |

Source : Eurostat

La structure du commerce extérieur des ACP reste largement dominée par les produits de base (62% des exportations vers l'UE). De nombreux ACP (34 pays sur 78) sont particulièrement dépendants de matières premières agricoles pesant pour plus de la moitié des flux ACP-UE. Ces données sont à mettre en perspective avec l'évolution des spécialisations pour l'ensemble des PED, telle qu'indiquée par l'OMC²⁰. A de rares exceptions telles que la République Dominicaine, Madagascar, Maurice, le Sénégal le Togo ou les pays de l'Union Douanière de l'Afrique Australe, les Pays ACP n'ont pas connu de modification significative de leur spécialisation au cours des 30 dernières années. Pour les 2/3 d'entre eux, les produits primaires continuent de représenter entre 60 et 100% de leurs exportations de marchandises. Dans le même temps, beaucoup de PED (hors ACP et économies pétrolières) ont connu une dynamique de spécialisation les conduisant vers une part majoritaire des produits manufacturés dans leurs flux d'exportation.

Tableau 2 : évolution des spécialisations de quelques PED (hors ACP)

| | Produits primaires (en %) | | Produits manufacturés (en %) | |
|------------|---------------------------|-----------|------------------------------|-----------|
| | 1968-70 | 1998-2000 | 1968-70 | 1998-2000 |
| Brésil | 89 | 43 | 10 | 55 |
| Mexique | 74 | 15 | 26 | 85 |
| Costa Rica | 81 | 38 | 19 | 62 |
| Maroc | 91 | 35 | 9 | 65 |
| Tunisie | 80 | 20 | 20 | 80 |
| Jordanie | 81 | 36 | 19 | 64 |
| Bangladesh | 50 | 9 | 46 | 91 |
| Chine | 52 | 12 | 42 | 88 |

²⁰ Source : Nations Unies, base de données *Comtrade*.

| | | | | |
|-------------|----|----|----|----|
| Inde | 47 | 20 | 52 | 78 |
| Pakistan | 46 | 15 | 54 | 84 |
| Philippines | 92 | 8 | 7 | 74 |
| Sri Lanka | 98 | 24 | 1 | 75 |

Source : Comtrade

Au total, la tendance des flux ACP-UE semble plutôt dominée par les dynamiques de prix ce qui nous conduit à nous interroger sur les instruments visant à corriger l'instabilité des recettes d'exportation.

b) stabilisation des recettes d'exportation et termes de l'échange

Les mécanismes du STABEX (pour les produits agricoles) et du SYSMIN (pour les produits miniers) ont rapidement montré deux limites inhérentes à ce type de correctif. Tout d'abord, une compensation financière a posteriori voit son efficacité dépendre largement de l'enveloppe budgétaire prévue à cet effet. Un mécanisme aussi généreux soit-il dans sa conception se révélera finalement peu efficient si les financements qui lui sont attribués ne couvrent pas la totalité ou une part significative des demandes qui lui sont adressées. Tout au long des différentes conventions, le taux de couverture des systèmes de compensation n'a cessé de se détériorer, passant de 100% pour Lomé I à 43% pour Lomé IV²¹. Si les montants effectivement déboursés ont été multipliés par 4, les transferts éligibles l'étaient par 10 sur la même période.

Par ailleurs, cette analyse ne peut être menée sans que ne soit abordée la question plus large de l'évolution récente des termes de l'échange des pays ACP au regard de leur spécialisation primaire. Le débat initié dès les années 50 avec les travaux de Prebisch et Singer s'est poursuivi tout au long de la seconde moitié du XX^{ème} siècle. Les pays exportateurs de produits primaires seraient victimes d'une tendance déclinante de leurs termes de l'échange. Le débat théorique a été sans cesse renouvelé par l'apport des nouvelles techniques statistiques et par les modèles de prix à dynamique non-linéaire²². Les résultats les plus récents soulignent effectivement une baisse du prix relatif des produits primaires (rapportés aux prix des biens manufacturés) : sur la période 1957-2001, le déclin annuel moyen serait de 1,9% pour l'alimentation, 2,4% pour les boissons tropicales et 1,3% pour les métaux²³. Sur le plan des politiques économiques, l'idée d'intervenir a priori sur le fonctionnement des marchés de matières premières à l'aide d'accords multilatéraux mettant à

²¹ Données extraites de Matringe O. (2002), « Instabilité des recettes d'exportation, mécanismes de compensation et autres questions relatives aux produits de base », *séminaire CNUCED/CEDEAO*, Conakry.

²² Pour une synthèse, voir Montalieu T. (2001), *Economie du Développement*, Bréal, 256 p.

²³ données extraites de OMC (2003), *World Trade Report*.

contribution les principaux producteurs et consommateurs a émergé dans les années 1950 avant de trouver une traduction multilatérale au cours de la 1^{ère} CNUCED (1964) par la mise en place de mécanismes de stocks régulateurs ou de quotas de production et d'exportation pour 5 produits (café, cacao, sucre, étain, caoutchouc naturel). Aujourd'hui, nous ne pouvons que dresser un constat d'échec de ces tentatives²⁴. La tendance actuelle serait plutôt d'utiliser les instruments de marché pour se couvrir contre les risques, et non plus de chercher à manipuler les prix sur les marchés internationaux.

Finalelement, l'accord de Cotonou a abouti au démantèlement des mécanismes STABEX et SYSMIN. Cependant, les financements prévus à cet effet ont été intégrés dans une enveloppe destinée au développement à long terme qui, sous des conditions plus restrictives que précédemment pourra, compenser des pertes de recettes d'exportation. Dans les conventions de Lomé, le mécanisme avait un caractère automatique, indépendant du contexte macroéconomique global et s'appliquait produit par produit. Il s'agit maintenant d'une double condition concernant les flux d'exportation (perte de 10% par rapport à la moyenne des trois dernières années des exportations consolidées) et le déficit budgétaire (effet négatif de 10% sur le solde budgétaire).

II - LA CONDITIONNALITE DE L'AIDE

A) Une alternative crédible au consensus de Washington ?

1) Les principes de la conditionnalité des IFI

a) *la légitimité de la conditionnalité*²⁵

La plupart des mécanismes d'aide à la politique économique (à distinguer de l'aide-projet) sont couplés à l'adoption de réformes structurelles ou à la réalisation d'objectifs macroéconomiques. Sur quels grands principes peut-on fonder une conditionnalité de l'aide internationale ? La conditionnalité revêt deux aspects importants : l'un pour le bailleur de fonds, l'autre pour le pays bénéficiaire.

Dans le premier cas, la conditionnalité joue d'abord un rôle bien connu dans une relation principal-agent, c'est-à-dire le contrôle de l'asymétrie d'information ex post, à savoir l'aléa de moralité. Celle-ci va assurer que le financement sera bien utilisé dans la direction souhaitée ou négociée préalablement par une fonction de *monitoring*. Le problème alors posé est celui de la pertinence du modèle économique sous-jacent au diagnostic de politique économique du pays en crise ou en sous-développement. Dans le cas d'un prêt, il y a un enjeu

²⁴ Cf Gilbert C.L. (1996), « International commodity agreements : an obituary note », *World Development*, vol. 24, n°1, pp.1-19.

supplémentaire pour le bailleur, c'est le remboursement du montant emprunté. Ce remboursement exprime d'une certaine manière la réussite du programme qui a justifié le décaissement initial. Par ailleurs, il se peut que le bailleur se trouve lui-même en situation d'emprunteur sur le marché financier international (cas des IFI, des Banques Régionales de Développement,...). Dès lors, la crédibilité de sa signature détermine sa prime de risque autrement dit le coût de sa propre dette. La qualité des créances détenues est évidemment un critère essentiel. Il est alors indispensable que le bailleur contrôle la probabilité de remboursement de ses débiteurs et donc que ces derniers mettent en œuvre les bonnes recettes de gestion économique et sociopolitique.

Du point de vue des bénéficiaires, on trouve deux arguments principaux pour légitimer le principe de conditionnalité, l'un sur plan externe et l'autre sur le plan interne.

Pour le premier, il s'agit de sécuriser les flux de financement et d'acquiescer de la crédibilité dans les relations avec la communauté financière internationale qu'elle soit publique ou privée. L'effet direct est d'offrir une lisibilité, de dégager l'horizon financier à court et moyen terme, en offrant au pays bénéficiaire l'assurance que les fonds seront décaissés de manière certaine, dès lors que les conditions fixées initialement sont respectées. De plus, en prenant le cas des relations avec le FMI, un accord négocié est le point de départ d'une architecture complexe permettant à un pays de bénéficier de procédures de restructuration de dette (Club de Paris, de Londres, Initiative PPTE,...) et sert de catalyseur à des financements complémentaires. Plus généralement, il s'agit d'un signal positif qui est envoyé aux investisseurs qui sont à la recherche d'éléments pour évaluer la nature du risque-pays, là encore dans la perspective de traiter l'asymétrie d'informations, mais ex ante cette fois-ci.

Dans un second temps, la conditionnalité doit s'analyser du point de vue de l'économie politique de la réforme. Un gouvernement national va être confronté à des difficultés internes soit parce que le changement de politique économique s'accompagne de coûts transitoires qui le rend non-désirable pour une majorité de la population, soit qu'il implique des pertes définitives pour certains groupes ou enfin du fait de la faiblesse institutionnelle du pouvoir politique. Dans le premier et le second cas, le financement conditionnel permet de lier la réforme douloureuse à un transfert financier jouant un rôle de compensation; on préserve ainsi le principe d'optimalité de la réforme souhaitable (par hypothèse ici). Dans le troisième cas, il s'agit plutôt pour un gouvernement ne bénéficiant pas de soutien domestique de se lier les mains par un accord international. L'agent externe

²⁵ Pour plus de détails, voir Bird G. (2001), Dhonte P. (1997), Rodrik D. (1996).

(bailleur de fonds) joue alors un rôle de *bouc émissaire* dans le sens où il portera la responsabilité apparente d'une décision que l'agent domestique (le gouvernement) ne peut ou ne veut pas assumer.

b) l'efficacité de l'aide conditionnelle

Comment mesurer l'efficacité de l'aide et des réformes induites par la coopération internationale ? Deux grandes familles d'études ont été mises en oeuvre : les approches générales visant à apprécier l'efficacité de l'aide en termes de croissance et/ou de réduction de la pauvreté²⁶ et les approches plus spécifiques sur l'évaluation des programmes soutenus par le FMI²⁷.

Concernant l'impact de l'aide sur le régime de croissance et de répartition des revenus, les effets peuvent apparaître comme décevants ou à tout le moins nuancés. Les premiers travaux proposaient des conclusions très pessimistes puisque aucun lien statistique n'était établi entre le volume de l'aide et les performances en termes de croissance et développement. Plus récemment, des publications ont montré un lien positif conditionné à un certain nombre de caractéristiques pour les pays récipiendaires. L'évaluation décevante de l'aide pourrait alors s'expliquer par une mauvaise orientation de celle-ci vers les pays dans lesquelles les conditions de réussite n'étaient pas réunies. Dès lors, on peut utiliser ces résultats pour dresser un bilan critique de la pratique réelle de la conditionnalité tout en reconnaissant sa légitimité dans l'absolu. Une question importante devient alors de repérer ces fameuses conditions dans lesquelles l'aide peut se révéler efficace en matière de croissance et développement. Certains auteurs insistent sur les bonnes politiques économiques initiales en matière d'équilibre budgétaire, de maîtrise de l'inflation et d'ouverture commerciale. Pour d'autres, la qualité des politiques serait endogène à l'aide internationale autrement dit l'impact de l'aide serait corrélé positivement aux politiques présentes mais négativement corrélé aux politiques initiales. Cela signifie qu'un pays, ayant au départ de mauvaises pratiques, dispose de marges d'amélioration que l'aide conditionnelle va justement mobiliser. Dans une logique de rendements décroissants, on peut aussi imaginer qu'un volume très élevé d'aide extérieure viendra buter sur la capacité d'absorption du capital du récipiendaire ou impliquer des dysfonctionnements de type *Syndrome Hollandais*.

La question de la vulnérabilité économique spécifique des économies en développement, en particulier les pays très sensibles aux chocs extérieurs doit être envisagée.

²⁶ Parmi de nombreux travaux, nous pouvons citer Boone P. (1996), Burnside C. & D. Dollar (2000), Collier P. & D. Dollar (2002), Guillaumont P. & L. Chauvet (2001).

²⁷ Signalons les travaux empiriques de Dicks-Mireaux L., Mecagni M. & S. Schadler (2000), Przeworski A. & J.R. Vreeland (2000), Garuda G. (2000).

Cela nous conduit à faire le lien entre efficacité de l'aide et les politiques commerciales internationales évoquées dans la section I. En effet, l'aide internationale peut apparaître comme particulièrement justifiée pour des pays soumis à une forte instabilité de leurs recettes d'exportation car cette dernière produit des effets négatifs significatifs sur le régime de croissance. On peut alors poser le problème de la complémentarité (ou substitution) des politiques internationales de développement fondées sur l'aide financière et les outils visant à favoriser l'insertion des pays les moins avancés dans le commerce mondial. Enfin, des approches peu conclusives évoquent l'influence de l'instabilité politique. Si son effet négatif sur la croissance paraît clairement établi, il n'en va pas de même quant à son impact sur l'efficacité de l'aide. Ces résultats participent au débat sur la nécessité d'inclure ou non une dimension politique à la conditionnalité. Cependant, il ne s'agit pas ici d'intervenir sur la nature des régimes politiques mais plutôt d'envisager la qualité de l'environnement sociopolitique en ce qu'il peut favoriser la croissance et la mise en œuvre des réformes.

Concernant l'évaluation des programmes d'ajustement du FMI, le débat s'est surtout centré sur la méthodologie permettant d'isoler l'effet spécifique des mesures préconisées. Pour simplifier, trois méthodes sont envisagées : « avant-après », « groupe de contrôle », « avec-sans ». La première technique consiste à comparer les performances du pays avant et après la mise en œuvre du plan. C'est la méthode la plus simple mais aussi la plus controversée. En effet, elle fait l'hypothèse implicite que la politique antérieure aurait pu se poursuivre ce qui ne semble pas très pertinent dans le cas de pays traversant une crise profonde qui justifie le recours aux IFI. La seconde technique est de mettre en parallèle les pays sous ajustement avec un groupe de pays hors programme au cours de la même période d'observation. Cela doit permettre de contrôler les conséquences de chocs externes communs (effet des modifications de la conjoncture internationale). Enfin, la technique la plus satisfaisante intellectuellement mais aussi la plus délicate à mettre en œuvre consiste à simuler la performance d'un pays dans le cas où il n'aurait pas reçu le soutien du bailleur de fonds. Il s'agit en fait de construire un modèle théorique apte à générer, pour les relations macroéconomiques fondamentales, un scénario contrefactuel. Sur le fond, une rapide synthèse des principales études tendant à conclure que ces programmes ne sont pas aussi générateurs de croissance, de stabilité des prix et de soutenabilité de la dette que ne l'espérait le FMI, mais ils ne sont pas non plus systématiquement facteurs de détérioration des indicateurs sociaux ni d'accroissement des inégalités. Ces résultats ont contribué aux interrogations suscitées par le *Consensus de Washington* et à la réflexion sur une réforme de la conditionnalité.

2) l'évolution de l'aide européenne au fil des conventions de Lomé

Dans les accords de Yaoundé puis dans les deux premiers accords de Lomé, il n'était pas question d'imposer le respect de règles économiques ou politiques aux pays ACP. L'idée centrale de ces accords était plutôt de d'aider à leur développement et ce faisant de privilégier des relations notamment commerciales avec d'anciennes colonies. C'est avec les accords de Lomé III (1985-1990), de Lomé IV (1990-1995) et Lomé IV bis (1995-2000) que la conditionnalité est apparue, donnant lieu à une pratique aux résultats mitigés.

a) *L'apparition de la conditionnalité depuis Lomé III*

Il est important de noter à titre liminaire que la conditionnalité négociée entre l'UE et les ACP à la fin des années 1980 est avant tout une conditionnalité politique, c'est-à-dire reposant sur le respect de principes de nature politique, tel que les droits de l'homme, et non pas une conditionnalité essentiellement économique comme dans les IFI à la même époque.

1°/ Des principes affirmés timidement dans Lomé III

Plusieurs facteurs expliquent la prise en compte de la conditionnalité dans les accords ACP-UE²⁸. D'une part, l'absence totale de référence aux droits de l'homme avait fini par paraître gênante aux Etats membres de l'Union européenne, particulièrement à l'occasion des exactions commises en 1977 par le dictateur ougandais Amin Dada. D'autre part, le réchauffement des relations Est-Ouest rendait moins difficile les discussions sur les droits de l'homme. Enfin, les discussions au niveau national ou européen (particulièrement au sein du Parlement européen) rendaient quasiment inévitable que la question de la conditionnalité surgisse lors des négociations de l'accord de Lomé III.

Ce dernier accord est encore timide. Le texte de l'accord se borne à mentionner la « dignité humaine » (article 4) tandis que l'annexe développe quelque peu ce principe, sans pour autant déterminer clairement son lien avec le développement ni les conséquences de sa violation sur les relations UE-ACP.

2°/ Le tournant des accords de Lomé IV et IV bis

A partir de Lomé IV, les exigences des accords se font nettement plus précises. Cela s'explique²⁹ par un changement international majeur : la chute du communisme, qui a fait perdre des alliés à certains pays ACP et les a affaiblis dans les négociations. Un changement juridique interne à l'Union européenne a joué aussi un rôle. Le traité de Maastricht de 1992 intègre dans le traité instituant la Communauté européenne un nouvel article 177 qui lie la

²⁸ P. Hilphold, « EU Development Cooperation at a Crossroads : the Cotonou Agreement of 23 June 2000 and the Principle of Good Governance », *European Foreign Affairs Review*, 2002, p. 53-72.

²⁹ M. Mankou, « Droits de l'homme, démocratie et état de droit dans la convention de Lomé IV », *Recueil Penant*, 2001, p. 221-239.

politique de développement de la Communauté «à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Le renforcement des exigences communautaires peut peut-être aussi s'expliquer par l'influence des réflexions au sein des IFI.

La convention de Lomé IV établit pour la première fois un lien clair et direct entre développement et respect des droits de l'homme. Selon son article 5, « La coopération vise un développement centré sur l'homme, son acteur et bénéficiaire principal et qui postule donc le respect et la promotion des droits de celui-ci (...) ».

Cette disposition sera complétée et amplifiée après sa révision par l'accord de Lomé IV bis. Les principes de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit deviennent un «élément essentiel» de la Convention. Pour la première fois, des moyens de rendre ces principes effectifs sont évoqués. Résultat d'un compromis entre la Commission – favorable aux mesures incitatives – et le Conseil – préférant les sanctions – l'accord révisé prévoit les deux types de mesures. Au titre des incitations, des aides notamment financières (article 5 § 3) peuvent être accordées aux ACP pour qu'ils modifient leur système politique. Au titre des sanctions, si l'une des parties pense qu'une autre n'a pas respecté un «élément essentiel» de la Convention, des consultations bilatérales sont organisées. En «dernier recours», la suspension partielle ou totale de l'accord peut être décidée unilatéralement (article 366 bis).

b) Une pratique aux résultats mitigés

Relativement peu de bilans précis et complets ont été faits de l'application de la conditionnalité dans l'accord de Lomé IV. D'après les études existantes³⁰, la suspension pure et simple de la coopération a été décidée à quatre reprises (Niger, Côte d'Ivoire, Haïti, Togo). Dans d'autres cas, l'aide a été révisée sans être suspendue (Fidji, Comores, Guinée-Bissau).

Les résultats concrets de ces interventions sont mitigés. La révision ou la suspension de l'aide permet au moins de préserver les finances communautaires dans des situations où l'argent ne serait pas utilisé conformément à sa destination. En revanche, leur effet sur la situation politique locale est plus incertain. Dans les cas de coup d'Etat (Niger, Côte d'Ivoire, Fidji), l'intervention communautaire, sans avoir évidemment résolu toutes les difficultés, a parfois aidé à une transition vers une situation moins critique, bien que toujours dramatique (Niger). Elle n'a parfois été d'aucune utilité (Côte d'Ivoire). Dans le cas de fraude électorale (Haïti par exemple), l'action communautaire est encore plus difficile. Finalement, tout semble

³⁰ Voir surtout C. Santiso, « Responding to democratic decay and crises of governance : the European Union and the convention of Cotonou », Democratization, n° 3 2003, p. 148-172. Voir aussi M. Mankou préc. ainsi que le rapport parlementaire de P. Brisepierre préc. note 1.

reposer sur la bonne volonté des autorités locales, qui n'est justement pas souvent au rendez-vous en cas de crise politique grave.

De l'avis quasi général³¹, l'application de la conditionnalité se heurte à de nombreuses difficultés. Elle repose sur un accord des parties qui n'est évidemment pas facile à trouver sur des sujets aussi sensibles. Elle suppose une appréciation de situation de crises politiques qui est toujours délicate, et rendue plus difficile encore par des considérations diplomatiques et économiques. Du côté des ACP, l'intervention de l'UE risque toujours d'être perçue comme une ingérence dans les affaires intérieures. Du côté de l'UE, aucune évaluation sérieuse n'a été faite à ce jour de l'application de Lomé IV et les décisions prises par le Conseil, sur les avis de la Commission semblent manquer de cohérence, de vision d'ensemble.

Les difficultés auxquelles se heurte l'UE depuis 1996 ne sont pas sans rappeler celles que rencontrent aussi les IFI.

B) Vers un nouveau consensus international

1) La réforme de la conditionnalité

A partir des interrogations suscitées par l'évaluation de l'aide conditionnelle des IFI, il est dressé un bilan critique des pratiques en matière de conditionnalité. Ce travail a pour objet d'ouvrir de nouvelles pistes pour une aide internationale plus efficace ? Allons-nous passer du Consensus de Washington à un nouveau consensus « Stiglitzien »³² ?

a) Une stratégie recentrée sur la lutte contre la pauvreté et le développement durable

Le tournant du XXIème siècle a été marqué par un certain nombre d'initiatives internationales qui ont produit un recentrage de la coopération financière internationale en faveur des économies en développement³³. Nous en analysons deux : l'initiative PPTE (FMI, Banque Mondiale), les Objectifs de développement du Millénaire (ONU).

L'initiative « Pays Pauvres Très endettés » est un dispositif global de réduction de la dette mis en place conjointement par le FMI et la Banque Mondiale. Après une première mouture présentée en 1996, l'Assemblée Générale des Institutions de Bretton Woods de septembre 1999 a précisé le fonctionnement du mécanisme pour la quarantaine de pays éligibles (critères de développement et d'endettement). Pour bénéficier d'une assistance au titre de cette initiative, un pays doit : faire face à une charge de la dette insoutenable (non

³¹ Voir les références citées à la note précédente ainsi que des commentateurs qui ne se sont pas livrés à des études de cas, comme par exemple P. Hiphold préc.

³² Par référence à l'ouvrage critique de J. Stiglitz, *La grande désillusion*, Fayard, 2001.

³³ Pour une synthèse des évolutions récentes de l'aide au développement, voir De La Chapelle B. (2002) et pour le recentrage des IFI, Coussy J. (2002).

gérable par les mécanismes habituels), opérer des réformes par le biais de programmes soutenus par le FMI et la Banque Mondiale et enfin avoir établi un Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette nouvelle stratégie repose sur cinq grands principes. Le premier exprime la volonté de favoriser l'internalisation des politiques pilotées par les pays, notamment grâce à la participation de la société civile. Deuxièmement, l'évaluation sera axée sur les résultats et sur la capacité des mesures à réellement réduire la pauvreté. Troisièmement, le caractère multidimensionnel de la pauvreté implique des politiques globales (santé, éducation, infrastructures rurales,...). La coordination des acteurs (gouvernement, société civile, donateurs extérieurs) et un engagement sur le long terme en sont les derniers piliers. Les interventions du FMI pour les pays à faible revenu s'organisent dorénavant autour du DSRP, notamment avec la mise en place d'un mécanisme concessionnel : la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance.

Adoptée en septembre 2000, la Déclaration du Millénaire pour des Nations Unies définit les progrès humains à accomplir d'ici 2015 en faveur des pays du Sud. Ainsi huit objectifs ont été fixés avec pour chacun d'entre eux des cibles mesurables et des délais de réalisation³⁴. Sans entrer dans le détail, les objectifs retenus sont : faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim, garantir à tous une éducation primaire, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le SIDA, le paludisme et d'autres infections endémiques, assurer la durabilité des ressources environnementales et enfin mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Ce dernier aspect mérite qu'on s'y attarde car il repose notamment sur l'instauration d'un système commercial et financier plus ouvert, fondé sur des règles, prévisibles et non-discriminatoires mais aussi sur la nécessité d'une aide publique au développement plus généreuse pour les pays les moins avancés démontrant leur volonté de lutter contre la pauvreté. Si les pays du Nord ont exprimé ici certains engagements en matière de partenariat commercial et d'aide extérieure (augmentation de 50 milliards de dollars par an, doublement du ratio APD/PNB de 0,22% à 0,43%), les pays du Sud admettent également le principe d'une plus grande sélectivité de l'aide fondée sur la capacité des gouvernements à assumer des réformes institutionnelles telles que la redéfinition du rôle de l'Etat, une plus grande implication de la société civile, un rôle moteur du secteur privé dans le régime de croissance. On retrouve cette même idée au cours de la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement (Monterrey 2002).

³⁴ Pour une présentation détaillée voir PNUD (2003), *Rapport sur le développement humain*, Economica.

Cet ensemble illustre la volonté de recentrage de l'aide internationale sur les domaines de la réduction de la pauvreté et du développement durable. Mais ces adaptations sur le fond s'accompagnent d'une réflexion sur la réforme de la conditionnalité.

b) une modification des procédures³⁵

Au-delà des changements quant au contenu de l'aide internationale, le débat s'organise aujourd'hui autour d'un objectif commun qui prend tout son sens dans un contexte plus exigeant en matière de transfert financier nord-sud : comment obtenir une meilleure gouvernance de l'aide, aussi bien du point de vue des Etats bénéficiaires que du point de vue des bailleurs de fonds ?

L'implication des gouvernements dans les réformes est généralement mise en avant comme élément essentiel de l'efficacité de l'aide. Or l'histoire récente de la conditionnalité des IFI n'est probablement pas allée dans le sens d'une plus grande « paternité » domestique des politiques d'ajustement. En effet les années 80-90 ont été marquées par un élargissement du champ de la conditionnalité. Celui-ci s'explique de deux manières. Tout d'abord, on a reproché au FMI de ne traiter que les aspects conjoncturels des crises et à partir de là de n'établir que des critères de performance macroéconomique (déficit budgétaire, inflation équilibre extérieur). La question d'un ajustement par la croissance est devenue récurrente ce qui a poussé l'institution à se rapprocher de la conditionnalité structurelle déjà à l'œuvre à la Banque Mondiale à l'époque. Il s'est alors agi d'inclure des mesures de libéralisation des échanges, de privatisation ou d'ordre sectoriel. On a ainsi atteint une grande complexité de la conditionnalité qui est illustré par un seul chiffre : le nombre moyen de critères s'est accru de 21 en 1980-88 à 35 en 89-91³⁶. Par ailleurs, les pays se présentant devant le FMI changeaient de nature. Il s'agissait de plus en plus de pays en développement et en transition faisant face à des difficultés allant bien au-delà des déséquilibres macroéconomiques. Au total, en procédant à un pilotage fin, les IFI pensaient aider des gouvernements sous-administrés, manquant de ressources pour concevoir les politiques économiques. Elles ont en fait déresponsabilisé les Etats récipiendaires et légitimé la critique d'une aliénation de la souveraineté économique des PED. Le recentrage et l'allègement de la conditionnalité vont alors dans le sens de cette simplification mieux à même d'encourager l'engagement des Etats. L'allègement pourrait même aller jusqu'à un quasi-abandon de la conditionnalité explicite dans la mesure où les pays susceptibles de bénéficier des concours financiers des IFI seraient présélectionnés en

³⁵ Ce point est développé à partir de références théoriques d'analyses de politique économique. Voir en particulier Collier P. et alii (1997), Khan M.S. & S. Sharma (2002), Svensson J. (2003).

³⁶ in Leandro J.E., Schafer H. & G. Frontini (1999), p 286.

fonction d'un certain nombre de critères (qualité des institutions, politiques économiques avisées). C'était le sens du rapport de la commission Meltzer.

Du côté des bailleurs de fonds, la définition de la conditionnalité et la mise en œuvre des procédures de décaissement peuvent être aussi l'occasion d'une altération de l'efficacité de l'aide. L'idée essentielle est de passer d'une conditionnalité sur les mesures ou les objectifs intermédiaires de la politique économique à une conditionnalité sur les résultats à moyen-long terme (croissance, investissement, compte courant,...). Cette formule renforcerait la prise en charge des programmes par les pays, argument déjà évoqué. Du point de vue des décaissements, les ressources du fonds seraient protégées car les financements ne seraient débloqués qu'a posteriori une fois certains objectifs atteints. Concernant le rythme des décaissements a été également évoquée la possibilité d'un système de tranche flottante. L'idée serait de rendre les fonds disponibles dès l'achèvement de certaines réformes structurelles prévues et non pas selon un calendrier prédéfini avec dates spécifiques. La rigidité actuelle peut aboutir parfois à la suspension de la coopération ou à l'incomplétude des programmes. Survient alors, la question de la crédibilité des pénalités fixées à l'avance en cas de non-respect des échéances. L'un des problèmes rencontrés par les IFI est le *dilemme du bon Samaritain*. Les pays sous ajustement n'ignorent pas que l'institution internationale hésitera à appliquer une conditionnalité stricte en cas de performances médiocres dans la mesure où sa fonction sociale est de réaliser des opérations de coopération, surtout, si l'on ajoute l'inertie dispendieuse de ces structures bureaucratiques où les engagements budgétaires sont encouragés pour sauvegarder les budgets futurs des différents départements. Ainsi, des études soulignent qu'il n'y a pas de lien systématique entre le taux de réalisation des critères et le taux de décaissement. Certains modèles théoriques produisent comme contrat optimal un mécanisme collectif d'allocation des fonds mettant en concurrence plusieurs pays avec une répartition des décaissements fondée sur les performances relatives des uns et des autres (modèle de tournoi). Cela permettrait de traiter la question de l'orientation des fonds vers les pays les plus réformateurs et rendrait plus crédible les sanctions éventuelles en cas de mauvaises performances. Un grand nombre d'objections existent face à une telle proposition, la plus importante étant probablement le coût politique pour la communauté internationale d'une mise en concurrence des pays.

2) Une aide européenne intégrée à la stratégie des IFI

Les accords de Cotonou marquent un net rapprochement entre l'UE et les IFI. Les conceptions de l'aide au développement, les manières de les mettre en pratique deviennent nettement plus proches qu'elles ne l'étaient. La relative originalité et l'indépendance que l'UE

avait conservées jusqu'à Lomé IV n'ont pas fait la preuve de leur efficacité³⁷ et disparaissent. L'UE semble n'être plus que l'un des relais utilisés par les instances internationales pour mettre en œuvre la stratégie décrite plus haut.

Ce suivisme de l'UE se manifeste particulièrement à propos de la conditionnalité, tant dans ses principes que dans son application.

a) Les principes de la conditionnalité dans l'accord de Cotonou

L'accord de Cotonou reprend dans leurs grandes lignes les dispositions de l'accord de Lomé IV bis mais l'enrichit en même temps.

Lors de la préparation de l'accord de Cotonou, les négociations sur la conditionnalité ont donné lieu à de vifs affrontements entre l'UE et les pays ACP³⁸. L'Union, reprenant une notion largement utilisée par les IFI, voulait introduire la «bonne gouvernance» parmi les «éléments essentiels» de l'accord dont la violation pouvait éventuellement conduire à une suspension de l'aide. Les pays ACP s'y opposaient car ils refusaient un alourdissement de la conditionnalité et un risque d'ingérence supplémentaire.

Un compromis a finalement été trouvé. «Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'Etat de droit» demeurent des «éléments essentiels» de l'accord (article 9 § 2). Leur violation peut toujours entraîner en dernier recours la suspension de l'aide, au terme d'une procédure de consultation bilatérale légèrement modifiée et précisée par rapport à l'accord précédent (article 96 de l'accord de Cotonou).

La bonne gouvernance n'est pas mentionnée en tant que telle, peut-être pour ne pas attiser les craintes des Etats ACP, mais la «bonne gestion des affaires publiques (...) constitue un élément fondamental» de l'accord (article 9 § 3). Les parties à l'accord, dans un louable effort de clarification, ont défini la bonne gestion des affaires publiques comme «la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. Elle implique des procédures de prise de décision claires au niveau des pouvoirs publics, des institutions transparentes et soumises à l'obligation de rendre compte, la primauté du droit dans la gestion et la répartition des ressources, et le renforcement des capacités pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant en particulier la prévention et la lutte contre la corruption» (article 9 § 3). Cette définition est suffisamment large pour correspondre aux définitions également larges généralement données de la bonne gouvernance³⁹. N'étant qu'un «élément fondamental», la

³⁷ Rapport P. Brisepierre cité note 1.

³⁸ Rapport P. Brisepierre préc. ; P. Hilphold préc.

³⁹ J.-P. Gaudin, *Pourquoi la gouvernance*, Presses de Sciences Po – Bibliothèque du citoyen, 2002.

bonne gestion des affaires publiques n'est pas assortie des mêmes procédures de sanctions que les «éléments essentiels ». En outre, les Etats ACP se sont montrés très réticents à ce que la violation des principes de bonne gestion conduise à des sanctions. Au-delà de la définition très générale des principes, le seul point d'accord qui ait été trouvé concerne la lutte contre la corruption, préoccupation majeure de l'UE comme des IFI. Une procédure de sanction similaire à celle existant pour les éléments essentiels a été prévue mais uniquement dans les «cas graves de corruption» et quand la Communauté est un «partenaire (financier) important » (article 97).

Quels que soient les principes en cause, les sanctions sont loin d'être présentées comme la seule solution. L'accord insiste à plusieurs reprises sur la nécessité d'un dialogue entre les parties et sur l'appui aux réformes que la Communauté s'engage à donner (articles 8 et 9). La méthode incitative est donc à l'honneur, conformément aux recommandations de la Banque mondiale de 1998⁴⁰.

Les acteurs non étatiques, qui n'étaient pas oubliés dans l'accord de Lomé IV mais placés au second plan (article 20), sont désormais dotés d'un rôle central. Ils doivent être systématiquement informés des politiques de coopération et peuvent être appelés à gérer directement des programmes (article 4). Cette implication des acteurs non étatiques va également dans le sens de la politique des IFI, mais semble négliger les déceptions qu'a connues la Communauté par le passé à l'égard de l'action des organisations non gouvernementales dans les programmes d'aide au développement⁴¹.

b) L'application de la conditionnalité dans l'accord de Cotonou

L'accord de Cotonou est trop récent pour que la conditionnalité qu'il prévoit ait été souvent appliquée. Les mesures prises par le Conseil en mars 2002 à l'égard du Libéria en constituent un exemple. Après des consultations fondées à la fois sur la violation des «éléments essentiels » de l'accord et sur la mauvaise gestion des affaires publiques, le Conseil a décidé de renforcer son soutien aux réformes tout en soumettant le versement de l'aide financière à la tenue d'élections libres et à une amélioration globale de la situation. De l'avis d'une observatrice⁴², cette première application de la conditionnalité fondée sur l'accord de Cotonou a reposé sur des consultations bilatérales plus équilibrées que par le passé et sur des textes plus clairs et plus précis (l'accord de Cotonou lui-même, les documents échangés par les parties).

⁴⁰ C. Santiso préc.

⁴¹ C. Santiso préc.

⁴² K. Arts, « ACP-EU relations in a new era : the Cotonou agreement », *Common Market Law Review*, 2003 p. 95-116.

Des inquiétudes demeurent⁴³ sur la difficile frontière à tracer entre inaction néfaste pour les finances de l'Union comme pour les populations concernées et ingérence insupportable pour les Etats ACP.

L'intégration de l'aide européenne dans la stratégie des IFI est également loin d'être aisée. Si l'on peut la considérer comme souhaitable pour des raisons d'efficacité et de convergences d'intérêts, force est de constater certaines difficultés. La Banque mondiale insiste depuis 1998 sur les bienfaits de l'incitation à la démocratie envers les pays en développement par rapport aux sanctions. La lutte contre la pauvreté est une priorité des organisations internationales, financières ou non. Il n'en reste pas moins que l'Union européenne a tendance à moins aider les pays les plus pauvres. La part de l'aide de la Communauté aux pays à faible revenu représentait 76% du total en 1990 et n'en représentait plus que 40% en 2000⁴⁴. Elle ne tient guère compte des principes politiques à titre incitatif.

Du point de vue commercial, l'accord de Cotonou entérine l'impossibilité pour l'UE de continuer à mener une politique qui privilégiait juridiquement les Etats ACP, et qui de surcroît ne produisait pas les résultats économiques attendus. La fin de la politique régionale et l'application aux Etats ACP des règles du commerce international va-t-elle pour autant profiter aux Etats ACP et les aider à s'intégrer dans le commerce mondial ?

En ce qui concerne l'aide au développement, les incertitudes sont peut-être encore plus grandes. Les IFI et l'UE se sont rejointes au sujet de la conditionnalité. L'accord de Cotonou reprend des éléments directement puisés dans les réflexions et la pratique des IFI. D'un côté et de l'autre, toutes les questions sur la légitimité de la conditionnalité, sur ses effets réels, sur les modalités de l'intégration de l'UE à la stratégie nouvelle des IFI sont loin d'être résolues. Il reste que sur le contenu de la conditionnalité comme sur ses modalités de mise en œuvre, l'UE garde un peu plus de liberté par rapport aux IFI qu'en matière commerciale. En particulier, l'UE est davantage attachée au respect de principes politiques.

Ces changements peuvent également servir la politique de l'UE visant à remplacer un soutien commercial difficilement chiffrable et caractérisé par des effets désincitatifs par une aide conditionnelle politiquement plus facile à valoriser et facteur d'une meilleure allocation des ressources⁴⁵.

⁴³ P. Hilphold préc.

⁴⁴ C. Santiso préc.

⁴⁵ Cette dernière remarque doit beaucoup à un échange avec le Professeur Philippe Saucier (LEO - Université d'Orléans).

Bibliographie

- ARTS K., "ACP-EU relations in a new era : the Cotonou agreement", *Common Market Law Review*, 2003, p. 95-116
- BERG A. & A. KRUEGER , « Tous dans la course », *Finances & Développement*, septembre 2002, p.16-19.
- BIRD G., "IMF Programs : Do they work ? Can they be made to work better ?", *World Development*, vol. 29, n°11, 2001, pp.1849-1865.
- BOONE P., "Politics and the effectiveness of foreign aid", *European Economic Review*, vol. 40, n°2, 1996, pp.289-329.
- BRISEPIERRE P., « L'accord partenariat ACP-CE », *Rapport de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat*, 2002, 45 p.
- BURNSIDE C., DOLLAR D., "Aid, policies and growth", *American Economic Review*, vol. 90, n°4, 2000, pp.847-868.
- COLLIER P., DOLLAR D., "Aid allocation and poverty reduction", *European Economic Review*, vol. 46, n°8, 2002, pp.1475-1500.
- COLLIER P. GUILLAUMONT P. & S., GUNNING J.W., "Redesigning conditionality", *World Development*, vol. 25, n°9, 1997, pp.1399-1407.
- COUSSY J., "FMI et Banque Mondiale : une nouvelle stratégie", *Cahiers Français*, n°310, 2002, pp.37-43.
- DHONTE P., "Conditionality as an instrument of borrower credibility", *IMF Paper on Policy Analysis*, Washington DC, IMF, 1997.
- DICKS-MIREAUX L., MECAGNI M. & S. SCHADLER, "Evaluating the effect of IMF lending to low-income countries", *Journal of Development Economics*, vol. 61, 2000, pp.495-526.
- FEUER G., « Un nouveau paradigme pour les relations entre l'Union européenne et les Etats ACP : l'accord de Cotonou du 23 juin 2000 », *Revue générale de droit international public*, 2002, pp. 269-293.
- GARUDA G., "The distributional effects of IMF programs : a cross-country analysis", *World Development*, vol. 28, n°6, 2000, pp.1031-1051;
- GAUDIN J.P., *Pourquoi la gouvernance*, Presses de Sciences Po – Bibliothèque du citoyen, 2002.
- GILBERT C.L., "International commodity agreements : an obituary note", *World Development*, vol. 24, n°1, 1996, pp.1-19.
- GUILLAUMONT P., CHAUVET L., "Aid and performance, a reassessment", *Journal of Development Studies*, vol. 37, 2001, pp.66-92.
- HALLAERT J.J., "L'impact du SPG Européen sur les pays en développement d'Asie", *Mondes en Développement*, Tome 30, n°118, 2002, pp.39-50.
- HILPHOLD P., "EU development cooperation at a crossroads : the Cotonou agreement of 23 June 2000 and the principle of good governance", *European Foreign Affairs Review*, 2002, pp. 53-72.
- HURT S.R., "Cooperation or coercion ? The Cotonou agreement between the EU and ACP States and the end of the Lomé Convention", *Third World Quarterly*, 2003, pp. 161-176.
- KHAN M.S., SHARMA S., « Concilier la conditionnalité des programmes avec leur prise en charge par les pays », *Finances & Développement*, juin 2002, pp.28-31.
- LA CHAPELLE (de) B., « Les évolutions de l'aide au développement », *Cahiers Français*, n°310, 2002, pp. 54-63.

- LEANDRO J.E., SCHAFER H. & G. FRONTINI, "Towards a more effective conditionality : an operational framework", *World Development*, vol. 27, n°2, 1999, pp.285-299.
- Mc GUIRK A., «Le programme de Doha pour le développement », *Finances & Développement*, septembre 2002, pp.4-7.
- MANKOU M., «Droits de l'homme, démocratie et état de droit dans la convention de Lomé IV », *Recueil Pénant*, 2001, pp. 221-239.
- MOREAU F., "The Cotonou Agreement : new orientations", *The Courier*, september 2000, pp.6-10.
- O.M.C., « Communautés Européennes : l'Accord de Partenariat ACP-CE », *Communication à la Conférence Ministérielle de Doha WT/MIN(01)/15*, novembre 2001, 4 p.
- O.M.C., « Communautés Européennes : Accord de Partenariat ACP-CE, rapport des parties à l'Accord ». *Communication au Conseil Général WT/L/552*, décembre 2003, 13 p.
- PRZEWORSKI A., VREELAND J.R., "The effects of IMF programs on economic growth", *Journal of Development Economics*, vol. 62, 2000, pp.385-421.
- RODRIK D., "Understanding economic policy reform", *Journal of Economic Literature*, vol. 34, n°1, 1996, pp.9-41.
- ROSE A.K., "Do we really know that the WTO increases trade ?", CEPR, *Discussion Paper Series*, n°3538, 2002.
- SANTISO C., "Responding to democratic decay and crises of governance : the European Union and the convention of Cotonou", *Democratization*, n° 3, 2003, p. 148-172
- SIROËN J.M., *Relations Economiques Internationales*, chap. 2, Bréal, 2002.
- SVENSSON J., "Why conditional aid does not work and what can be done about it ?", *Journal of Development Economics*, vol. 70, 2003, pp.381-402.
- VINCENT Ph., «Le contentieux Etats-Unis – Communauté européenne sur les bananes », *Revue Belge de Droit International*, 2000 p. 551-590.
- VINCENT Ph., « L'entrée en vigueur de la convention de Cotonou », *Cahiers de droit européen*, 2003 p. 157-176.