Etude d'impact de l'Accord de Partenariat Economique Cariforum-UE pour la République d'Haïti

PROJET DE RAPPORT FINAL

ETUDE COMMANDITEE PAR LE MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE (MCI)

FINANCEE PAR :

L'UNION EUROPEENNE/ LE BUREAU DE L'ORDONNATEUR NATIONAL

REALISEE PAR :

LE GRET

PROJET DE RAPPORT FINAL

Arlène ALPHA
Henry CASSION
Benoît FAUCHEUX
Vanessa ALBY-FLORES

Septembre 2012

POLE POLITIQUES PUBLIQUES ET REGULATIONS INTERNATIONALES

Campus du Jardin tropical
45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00
Fax : 33 (0)1 70 91 92 01
gret@gret.org - http://www.gret.org

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du GRET et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne

Table des matières

INTRODUCTION 1
1. Contexte 1
2. Objectifs 3
3. Méthodologie adoptée 3

1ERE PARTIE. IMPACT DE L'APE SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE 5

I. SITUATION INITIALE 6
1. Situation des échanges commerciaux 6
1.1 Principaux produits échangés 6
1.2 Echanges entre Haïti et la République dominicaine 8
1.3 Echanges entre Haïti et l'UE 10
1.4 Echanges entre Haïti et la Caricom 11
2. Situation de la politique commerciale haïtienne 12
2.1 Des expériences de libéralisation commerciale peu probantes 12
2.2 Quelques marges de manœuvre en matière de politique commerciale 14
3. Enjeux de développement durable dans les secteurs stratégiques 18
3.1 Agriculture et agro-industrie 18
3.2 Textile 26
3.3 Tourisme 29
3.4 Construction 31
3.5 Télécommunications 32
3.6 Services financiers 33
3.7. Culture 34
3.8. Services environnementaux 35

II. PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'APE CONCERNANT LES MARCHANDISES 35
1. Degré de libéralisation 35
2. Période de transition 36
3. « Flexibilités » de l'accord 36
4. Aspects sociaux et environnementaux 38

III. IMPACTS DE L'APE SUR LES ENJEUX DE DEVELOPPEMENT DURABLE 40
1. Impact en matière de pertes de recettes fiscales 40
1.1 La faiblesse des recettes fiscales : un problème structurel 40
1.2. Les implications de la mise en œuvre d'un APE sur les recettes fiscales 42
2. Impact sur les secteurs de biens et marchandises étudiés 44
2.1 Agriculture et agro-industrie 44
2.2 Textile 53

2EME PARTIE. RECOMMANDATIONS POUR UNE LISTE D'OFFRE EN MATIERE DE COMMERCE DES SERVICES ET D'INVESTISSEMENT 55

I. VUE D'ENSEMBLE DU SECTEUR DES SERVICES 56

II. DEMARCHE PROPOSEE POUR L'ETABLISSEMENT D'UNE LISTE D'OFFRE PAR HAÏTI 58
1. Dispositions sur les services et l'investissement 58
2. Dispositions concernant les marchés publics et la concurrence 62

3. Listes d'offre de la République dominicaine et de l'UE 67
3.1 Liste d'offre de la République dominicaine dans les secteurs ciblés 68
3.2 Liste d'offre de l'UE dans les secteurs ciblés 69

III. RECOMMENDATIONS PAR SECTEURS STRATEGIQUES 71
1. Engagements horizontaux et investissements 71
2. Tourisme 74
3. Construction 76
4. Télécommunications 80
5. Services culturels 93
6. Services environnementaux 95

3EME PARTIE. SCENARII POSSIBLES EN MATIERE DE RATIFICATION ET IMPLICATIONS POUR HAÏTI .. 97
1. Ratification immédiate de l'APE 98
2. Ratification de l'APE avec un traitement spécial et différentié pour sa mise en œuvre en Haïti 102
3. Pas de ratification immédiate de l'APE 105

4EME PARTIE. RECOMMANDATIONS DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'APE 109

I. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT A COURT TERME 113
1. Renforcement institutionnel 113
1.1 Renforcement des capacités du MCI 113
1.2 Appui à la coordination interministérielle 114
1.3 Renforcement des capacités du MEF et des ministères sectoriels 115
1.4 Coordinateur APE 115
1.5 Communication sur l'APE et renforcement des instances consultatives 116
2. Maîtrise de l'impact fiscal 116
3. Réforme du cadre légal 117

II. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT S'INSCRIVANT SUR LE MOYEN-LONG TERME 117
1. Appuis aux secteurs productifs 117
1.1 Agriculture et agro-industrie 118
1.2 Textile 121
2. Investissements et services 122
3. Appuis pour le suivi des impacts de la préférence régionale 123

5EME PARTIE. RECOMMANDATIONS POUR UNE FEUILLE DE ROUTE EN MATIERE DE POLITIQUE COMMERCIALE 125
1. Niveau national : conduire un processus concerté de resserrement des priorités sectorielles 126
2. APE : apporter des corrections sur la liste d'exclusion 126
3. Intégration régionale : définir un plan d'alignement du tarif douanier haïtien sur le TEC 127
4. Niveau multilatéral : négocier une révision des droits consolidés à l'OMC si nécessaire 127

CONCLUSION 128

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 131

ANNEXES 1

ANNEXE 1. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES 2
ANNEXE 2. RAPPELS SUR L'APE CARIFORUM-UE 3
1. Un accord de libre échange et des mesures de coopération 3
2. Les raisons d'un APE 3
ANNEXE 3. STRUCTURE DE L'ACCORD DE PARTENARIAT ECONOMIQUE ENTRE LES ETATS DU CARIFORUM ET LA COMMUNAUTE EUROPEENNE ET SES ETATS MEMBRES 5
ANNEXE 4. POURCENTAGE D'IMPORTATIONS DE L'UE LIBERALISEES PAR CHAQUE ETAT DU CARIFORUM DANS L'APE 7
ANNEXE 5. PROCEDURE DE REVISION DES CONCESSIONS TARIFAIRES AUPRES DE L'OMC 8
ANNEXE 6. RAPPELS SUR L'ACCORD GENERAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES DE L'OMC 10
ANNEXE 7. RAPPELS SUR L'ACCORD SUR LES MARCHES PUBLICS DE L'OMC 12
ANNEXE 8. LISTE D'OFFRE DE LA REPUBLIQUE DOMINICAINE EN MATIERE DE COMMERCE DES SERVICES 14
ANNEXE 9. LISTE D'OFFRE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE COMMERCE DES SERVICES 19
ANNEXE 10. ENGAGEMENTS SPECIFIQUES D'HAÏTI POUR LES SERVICES FINANCIERS AU TITRE DE L'AGCS 22

Liste des encadrés

Encadré 1. Les principaux enjeux développement durable de l'agriculture et de l'alimentation ..... **Erreur ! Signet non défini.**
Encadré 2. Structuration du Titre II de l'APE sur l'investissement et le commerce des services... 60
Encadré 3. Approche du CRNM en matière d'engagements de libéralisation pour le commerce des services 62
Encadré 4. Nombre de sous-secteurs ayant fait l'objet d'engagements de libéralisation par Haïti à l'OMC 67
Encadré 5. L'opposition à l'APE au sein de la société civile haïtienne 106
Encadré 6. Différence entre les régimes TSA et APE concernant les règles d'origine 108
Encadré 7. Le Caribbean Basin Trade Partnership (CBTPA), les lois HOPE et HELP 122

Liste des figures

Figure 1. Principales exportations d'Haïti vers l'UE en milliers d'euros 11
Figure 2. Répartition des droits appliqués (en vigueur en 2010) et des droits consolidés (en %)... 16
Figure 3. Répartition des droits appliqués et des droits consolidés, pour les produits agricoles et non agricoles (%) 17
Figure 4. Evolution des recettes fiscales entre 1994-95 et 2010-11 (en millions de gourdes) 41
Figure 5. Part des valeurs ajoutées sectorielles dans le PIB d'Haïti 1987 - 2011 56
Figure 6. Valeurs ajoutées du secteur tertiaire à prix constants, Haïti, 1987 – 2011 (en millions de gourdes de 1986-87) 57

Liste des tableaux

Tableau 1. Importation haïtiennes en millions de US$ 7

Tableau 2. Exportations haïtiennes en millions de US$..... 8

Tableau 3. Principaux produits importés de l'UE, en part relative et en milliers d'euros 10

Tableau 4. Comparaison entre les droits appliqués et consolidés pour les produits sélectionnés ... 17

Tableau 5. Engagements spécifiques relatifs aux services de construction et services d'ingénierie connexes, par sous-secteur et mode de fourniture (à compter d'août 2009)..... 77

Tableau 6. Engagements des pays du CARIFORUM pour Travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments (CPC 512)..... 79

Tableau 7. Engagements pays du CARIFORUM pour Travaux d'entreprises générales de construction d'ouvrages de génie civil (CPC 513)..... 79

Tableau 8. Récapitulation des engagements spécifiques relatifs aux services de télécommunication dans le cadre de l'AGCS, CARIFORUM, 2009 83

Tableau 9. Engagements des pays du CARIFORUM pour les Services de téléphonie vocale (CPC 7521) 85

Tableau 10. Engagements des pays du CARIFORUM pour les Services de transmission de données avec commutation par paquets (CPC 7523)..... 86

Acronymes

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AGCS	Accord Général sur le Commerce des Services de l'OMC
AGD	Administration Générale des Douanes
APE	Accord de Partenariat Economique
BCS	Bureau de Coordination et de Suivi des Accords de la Caricom, de l'OMC et de la ZLEA
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BNT	Barrières non tarifaires
BON	Bureau de l'Ordonnateur National
BRH	Banque de la République d'Haïti
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CARIFORUM	Forum du Groupe Caribéen des Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
CBTPA	Caribbean Basin Trade Partnership
CE	Communauté européenne
CEDA	Caribbean Export Development Agency (Agence de développement des exportations dans les Caraïbes)
CEE	Communauté économique européenne
CEI-RD	Centre des Exportations et Investissements de la République dominicaine
CFI	Centre de Facilitation des investissements
COTED	Conseil du Commerce et du Développement Economique (CARICOM)
CPC	Central Product Classification (classification centrale des produits telle qu'établie par le Bureau de statistique des Nations-Unies)
CRNM	Caribbean Regional Negotiating Machinery
CSME	Caribbean Single and Market Economy (Marché et Economie uniques)
DGI	Direction Générale des Impôts
DINEPA	Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement
DR-CAFTA	DR-Central American Free Trade Agreement
DUE	Délégation de l'Union européenne
EBE	Excédent Brut d'Exploitation
FED	Fonds européen de développement
HELP	Haiti Economic Lift Program
HOPE	Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act
IDE	Investissement direct étranger

INDEPCO	Institut National pour le Développement et la Promotion de la Couture
MAR	Market access regulation (règlement d'accès au marché)
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
NPF	Nation la plus favorisée (clause de la)
OECS	Organization of Eastern Caribbean States
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
PDT	Plan Directeur du Tourisme
PED	Pays en développement
PMA	Pays les moins avancés (classification des Nations Unies)
PMD	Pays les moins développés (classification de la CARICOM)
PRE	Plan de relance économique d'Haïti
PSDH	Plan stratégique de développement de la République d'Haïti
SMRS	Service métropolitain de ramassage des résidus solides
TCA	Taxe sur le chiffre d'affaires
TEC	Tarif Extérieur Commun
TPMD	Tarif des pays les moins développés
TSA	Tout Sauf les Armes
TSD	Traitement Spécial et Différentié
UE	Union européenne

INTRODUCTION

1. Contexte

Haïti a signé le 10 décembre 2009 l'Accord de Partenariat Economique (APE) conclu entre les Etats signataires du Cariforum[1] et les Etats membres de la Communauté européenne (CE). En vertu de cet accord, Haïti s'est engagé à appliquer le calendrier de démantèlement tarifaire, excepté sur les produits figurant dans sa déclaration de signature. Ces derniers complètent la liste de produits exclus de la libéralisation pour Haïti (liste d'exclusion) qui est contenue dans l'accord. La déclaration comprend également une liste de produits pour lesquels le calendrier de démantèlement tarifaire est reporté au 1er janvier 2020.

L'accord signé comprend une disposition sur la préférence régionale (article 238), qui indique que tout Etat du Cariforum qui accorde une préférence commerciale aux Etats de l'Union européenne (UE) doit l'accorder également aux autres Etats du Cariforum. Cela signifie notamment pour Haïti que les préférences commerciales accordées à l'UE doivent l'être aussi à la République dominicaine (la République dominicaine faisant de même). Ainsi, bien qu'étant un accord de libre-échange signé entre deux parties, le Cariforum d'une part et l'UE d'autre part[2], l'APE ne doit pas seulement être appréhendé au travers des relations bilatérales Haïti-UE, mais également en considérant les relations binationales entre Haïti–et la République dominicaine.

Comme indiqué dans sa déclaration de signature, Haïti n'était pas en mesure de signer l'accord en même temps que les autres Etats du Cariforum en octobre 2008. En particulier, le pays n'avait pas à cette date suffisamment mesuré les conséquences de la préférence régionale sur son économie. Le temps a donc été pris de mieux analyser les enjeux de cette disposition sur les relations binationales, et plus globalement les enjeux de l'APE pour les principaux secteurs du pays, en tenant compte de leur situation présente et de leur potentiel de développement. La liste d'exclusion d'Haïti a été revue dans cette perspective.

D'autre part, le texte de l'accord signé par Haïti prévoit que le pays soumette une liste d'offre en matière de commerce des services et d'investissement 6 mois après la signature de l'accord (juin 2010)[3]. Le séisme du 12 janvier 2010 a conduit à reporter cet engagement.

Début 2012, la ratification de l'APE signé par Haïti a été mise au menu du Parlement mais la discussion parlementaire n'a pu avoir lieu faute de temps[4]. Haïti n'est pas le seul pays du Cariforum à n'avoir pas ratifié l'accord[5]. Toutefois, à la différence des autres pays, il n'a pas été engagé de

[1] Le Cariforum (Forum du Groupe Caribéen des Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) comprend 14 des 15 Etats membres de la Caricom (Communauté des Caraïbes) –Montserrat n'en fait pas partie– et la République dominicaine.

[2] Ces deux parties n'ont pas le même statut juridique au sens de l' OMC. Le Cariforum ne représente pas une zone d'intégratio, c'est-à-dire une zone de libre-échange ou une union douanière, les deux seules zones d'intégration règlementées par l'article XXIV de l'OMC pour les marchandises et l'article V de l'AGCS pour les services.

[3] Cet engagement valait également pour les Bahamas qui n'avaient pas présenté de liste d'offre au moment de la signature de l'accord (article 63 de l'APE).

[4] A noter que la ratification peut se faire sur la base du texte de l'APE signé par le CARIFORUM et la CE le 15 octobre 2008, complété de la Déclaration d'Haïti le 10 décembre 2009, avant la soumission d'une liste d'offre pour les services et les investissements.

[5] Seuls quatre pays du Cariforum ont ratifié l'accord (République dominicaine, Belize, Barbade, Dominique), et 10 Etats sur 27 du côté de l'UE.

procédure de notification d'application provisoire, permettant à Haïti d'être membre de plein droit des instances de suivi de l'accord[6]. Le pays n'a en conséquence aujourd'hui qu'un statut de membre observateur, sa constitution ne lui permettant pas d'effectuer une application provisoire.

L'absence à ce jour de ratification de l'APE par le Parlement conduit également au fait qu'Haïti est le seul pays de la région à être cité par la Commission européenne dans sa proposition de modification du règlement adopté fin 2007 pour les pays qui avaient conclu les négociations APE avec l'UE[7]. Ce règlement accorde un « régime APE » de façon anticipée et en prévision des démarches faites par les pays pour signer ou ratifier l'APE. Sans ratification de l'APE par Haïti, les avantages de ce règlement pourraient donc lui être retirés au 1er janvier 2014. Dans ce cas, Haïti bénéficierait du régime Tout sauf les Armes (TSA), initiative unilatérale de l'UE offrant un accès libre de droits de douane et de quotas sur le marché européen à l'ensemble des pays les moins avancés (PMA).

Toute décision de signature et de ratification de l'APE devrait en toute logique être étayée par un argumentaire permettant de peser les avantages et les coûts d'ajustement de l'APE, les mesures visant à les diminuer, ainsi que les implications d'une absence de ratification. Un tel argumentaire reste à consolider. Il faut rappeler que la négociation de l'APE et le choix de signer l'APE se sont déroulés dans un contexte défavorable d'instabilité politique. Les négociations ont été menées à partir de 2003 par la structure régionale négociant pour le compte du Cariforum, le CRNM (Caribbean Regional Negotiating Machinery)[8]. En raison de la crise politique de 2004 en Haïti, le pays a rencontré de grandes difficultés à faire entendre sa voix et ses spécificités au sein de la structure régionale[9]. Faute de politique globale de développement explicitement définie, l'APE a été signé en 2009 sans que la question de la contribution de l'APE à l'atteinte des objectifs globaux de développement du pays ne soit suffisamment considérée.

Aujourd'hui, le processus d'élaboration d'une telle politique semble avancer, sur la base en particulier du Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) en cours de finalisation.[10] Il aurait été souhaitable que ce processus soit finalisé et que des politiques sectorielles découlant de la politique globale soient également définies pour guider les choix stratégiques en matière de politique commerciale. Tout en recommandant qu'un processus large d'élaboration des politiques soit conduit, la présente étude tente néanmoins de voir dans quelle mesure l'APE peut contribuer aux grandes orientations de développement actuelles, sous quelles conditions ou avec quels ajustements.

Par ailleurs, il était nécessaire d'actualiser les études d'impact antérieures effectuées au moment des négociations APE[11] : la disposition sur la préférence régionale n'était alors pas à l'ordre du jour ; les modalités de négociation sur les services et l'investissement n'étaient pas encore totalement clarifiées ; les enjeux de développement durable n'étaient pas au cœur des travaux ; les conséquences dramatiques et durables du séisme sur les populations, les secteurs productifs et le dynamisme économique du pays, doivent aujourd'hui être prises en compte.

---

[6] Comité Cariforum-CE « Commerce et Développement », Conseil conjoint Cariforum-CE, Comité parlementaire Cariforum-CE, etc.

[7] Commission européenne, Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant l'annexe I du règlement (CE) n°1528/2007 du Conseil en vue d'exclure un certain nombre de pays de la liste des régions ou Etats ayant conclu des négociations, COM(2011) 598 final, 30 septembre 2011.

[8] Devenu le Bureau des négociations commerciales de la CARICOM en juillet 2009.

[9] Il faut également rappeler que la CARICOM ne reconnaissait pas les autorités haïtiennes de l'époque ce qui a pu également jouer dans la non prise en compte des préoccupations d'Haïti (Coalition, 2011).

[10] Le Ministère de la Planification et de la Coopération externe a élaboré un Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH), qui vise à approfondir et détailler le Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti (PARDH). Une « Vison à long terme du développement d'Haïti » est définie dans le PSDH : faire d'Haïti un pays émergent d'ici 2030.

[11] Principalement Aubourg, Cassion et Pierre, 2004.

2. Objectifs

En l'absence d'une visibilité claire des autorités haïtiennes sur les risques et opportunités liés à la mise en œuvre de l'APE, le Ministère du Commerce et de l'Industrie (MCI) a commandité une étude qui vise à mettre en lumière les impacts économiques, sociaux et environnementaux de l'APE. Cette étude est financée par la Délégation de l'Union européenne (DUE) et le Bureau de l'Ordonnateur National (BON). Il s'agit plus globalement de formuler des recommandations permettant de tracer une « feuille de route » en matière de politique commerciale, et d'accompagner les choix politiques dans ce domaine afin d'assurer une cohérence avec les objectifs sectoriels.

Les bénéfices escomptés de l'APE renvoient notamment à la possibilité de disposer d'intrants moins couteux pour le développement industriel et la création de valeur ajoutée locale, à des opportunités d'exportation et de rentrées en devises, à l'augmentation des investissements étrangers permettant une modernisation des appareils productifs, etc. Les risques d'un APE sont par ailleurs connus et prévisibles, en matière de pertes de recettes fiscales, de concurrence accrue des importations sur la production locale, de coûts sociaux d'ajustement à court et moyen terme, etc.

Les questions que l'on peut se poser dans le cas d'Haïti sont principalement : dans quelles conditions les bénéfices escomptés de l'APE peuvent-ils se concrétiser ? Dans quelle mesure la mise en œuvre de l'APE peut-elle contribuer à la réalisation des grandes orientations de développement actuellement définies ? Quelles seraient les conséquences de ne pas mettre en œuvre l'APE ? Comment minimiser les coûts d'ajustement ? Quelles mesures d'accompagnement à prévoir ?

Compte tenu des éléments de contexte présentés plus haut et en réponse à ces questions, l'étude se donne pour objectifs spécifiques :

- Une analyse de l'impact de la mise en œuvre de l'APE, tel que signé par Haïti, sur le développement durable du pays et sur les relations binationales avec la République dominicaine (au travers des dispositions sur la préférence régionale) ;
- Des pistes de recommandations pour l'établissement de la liste d'offre d'Haïti en matière de services et d'investissement ;
- Des pistes de recommandations pour les mesures d'accompagnement de l'APE et pour la politique commerciale globale (feuille de route) ;
- Une analyse des implications économiques et politiques de différents scénarii quant à la ratification de l'APE.

3. Méthodologie adoptée

La démarche générale adoptée pour cette étude d'impact se veut progressive et pragmatique. Dans cette optique l'étude se concentre sur un nombre limité de secteurs économiques de biens et de services et n'a pas pour ambition de couvrir l'ensemble de l'économie haïtienne. Les secteurs ciblés sont ceux qui ont été retenus comme stratégiques dans les documents de politique nationale et qui portent des enjeux économiques, sociaux et environnementaux significatifs.

Les documents de politique nationale n'indiquent pas toujours de façon précise quels sont les objectifs sectoriels poursuivis, c'est-à-dire au minimum les filières priorisées et les orientations stratégiques pour ces filières en matière commerciale. Cette situation ne facilite pas l'exercice d'appréciation des impacts et de recommandations en matière de politique commerciale : il est ainsi possible d'identifier des risques de concurrence sur des filières de production locale liés à l'APE, mais pas toujours de savoir si cet impact est contradictoire ou non avec des objectifs de développement sectoriel nécessitant des ajustements de la politique commerciale.

Aussi, pour chacun de ces secteurs, il a d'abord été identifié les principaux enjeux ou problèmes de développement durable généralement soulevés. Ceci permet de définir une « situation initiale » (ou scénario de référence) à partir de laquelle sera analysé l'impact de l'APE sur le développement durable. Il s'agit d'apprécier si l'APE tend à atténuer les problèmes de développement durable ou

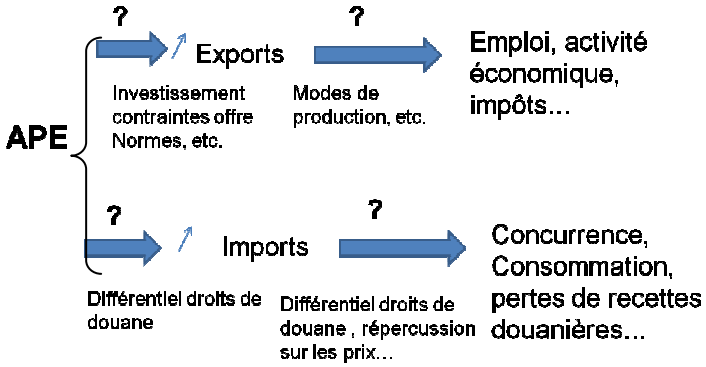
s'il risque au contraire de les aggraver. Soulignons que les secteurs des services sont également considérés dans une approche de développement durable.

Le texte de l'accord a par ailleurs fait l'objet d'une analyse dans ses principales dispositions, telles que la liste d'exclusion, le calendrier de démantèlement tarifaire, la clause de préférence régionale, etc. L'ensemble des dispositions n'ont pu être traitées dans le cadre de cette étude. L'accord comprend 250 articles, sans compter les annexes et protocoles (voir structuration de l'accord en annexe 3). Cependant, pour des raisons méthodologiques de l'analyse d'impact, on s'est placé dans l'hypothèse où les principales dispositions analysées étaient mises en œuvre, y compris celle relative à la préférence régionale bien qu'elle fasse aujourd'hui l'objet de vives critiques de la part de certains Etats de la Caricom.

Il s'est d'abord agi de relever de possibles incohérences entre des objectifs sectoriels de développement et le calendrier de démantèlement tarifaire par exemple, en vue de formuler des recommandations en matière d'ajustement de l'APE et de la politique commerciale en générale.

Ensuite, l'analyse a cherché à identifier les impacts possibles de la mise en œuvre de l'APE sur les principaux enjeux de développement durable identifiés dans les secteurs stratégiques étudiés, mais aussi au niveau fiscal. Les implications de l'APE en matière de réforme du cadre légal, afin que les dispositions de l'accord soient traduites dans la législation haïtienne, ainsi que d'évolution institutionnelle sont abordées mais ne constituent pas le cœur de l'analyse, celle-ci étant centrée sur les impacts pour le développement durable.

L'impact de l'APE est ainsi étudié à travers un ensemble de questionnements, communément nommés chaîne causale, dont la réponse dépend des conditions initiales précédemment définies. On se demande par exemple dans quelle mesure l'APE entraîne une hausse des exportations et comment des facteurs tels que le niveau d'investissement, les contraintes d'offre ou les normes jouent dans cette causalité.



Concernant la méthode de travail adoptée, l'étude s'appuie à la fois sur une analyse documentaire et la conduite d'entretiens individuels ou collectifs. L'étude est menée par trois consultants, de mai à septembre 2012. Ces derniers ont effectué une mission à Port au Prince du 2 au 18 mai 2012 qui a permis de réaliser des entretiens, et notamment plusieurs séances de travail avec des représentants des secteurs des services (voir liste des personnes rencontrées en annexe 1).

Le présent rapport provisoire s'organise autour de cinq grandes parties. La première partie porte sur l'analyse de l'impact de l'APE tel qu'il a été signé par Haïti sur chacun des secteurs des biens et marchandises retenus. La deuxième partie est consacrée aux recommandations pour l'établissement de la liste d'offre dans les domaines de l'investissement et des services. La troisième partie présente les implications de différents scénarii sur la ratification de l'APE. La quatrième partie formule des recommandations concernant les mesures d'accompagnement de l'APE et le rapport se termine par des recommandations pour une feuille de route en matière de politique commerciale globale.

1ère partie. Impact de l'APE sur le développement durable

I. SITUATION INITIALE

Si l'on brosse à grands traits l'économie haïtienne, le fait qu'Haïti soit un des pays les plus pauvres de la région Caraïbe –seul PMA et seul pays les moins développés suivant la classification de la Caricom– est généralement une des premières caractéristiques mises en avant. Plus spécifiquement sur le plan des échanges, le pays est confronté à un déficit croissant de sa balance commerciale découlant en particulier d'une augmentation de ses importations alimentaires. Cette dépendance alimentaire rend le pays particulièrement vulnérable à la volatilité des prix agricoles sur le marché international, comme l'ont illustré les « émeutes de la faim » en 2008.

L'augmentation de la facture alimentaire n'est pas seulement à mettre au crédit de la forte croissance démographique et du déclin de la production agricole. Elle renvoie aussi à l'existence de groupes d'intérêts, souvent des hommes d'affaires résidant aux Etats-Unis ou en République dominicaine, qui contrôlent le marché d'importation des produits alimentaires. Cette situation a comme conséquence la rigidité des prix et une augmentation des marges des commerçants. Les exportations se font quant à elles à partir de ressources non générées par l'économie (transferts, aide internationale) et reposent sur une main d'œuvre bon marché (industrie de la sous-traitance dans le textile), avec peu de valeur ajoutée locale et peu de formation des ressources humaines.

Il résulte de cette situation des échanges une forme de trappe à pauvreté, qui se caractérise par une pauvreté massive (60% de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté de 2 USD/ jour), particulièrement présente en milieu rural et entrainant un fort exode rural vers la capitale[12]. Sortir de cette trappe à pauvreté implique sans doute de remettre en question les spécialisations actuelles d'Haïti dans le commerce international et sa dépendance à l'égard de l'extérieur (aide internationale, marché mondial, etc.).

1. Situation des échanges commerciaux

1.1 Principaux produits échangés

Le pays accuse un déficit commercial croissant depuis les années 1970. Cette situation, liée à l'époque à la lourdeur de la facture pétrolière, s'est aggravée dans les années 1990 et 2000 avec l'augmentation des importations alimentaires[13]. Le commerce extérieur d'Haïti est largement dominé par les Etats-Unis, mais la République dominicaine représente aujourd'hui le deuxième partenaire commercial du pays, devant l'UE. La majorité des exportations formelles vont vers les Etats-Unis tandis que beaucoup d'exportations informelles se dirigent vers la République dominicaine. Il y a donc un enjeu fort à diversifier les destinations des exportations, notamment vers l'UE et la Caricom, pour réduire le déficit de la balance commerciale.

[12] Il faut noter, comme le souligne le Plan de relance économique d'Haïti (PRE) préparé par la Commission Présidentielle sur la Compétitivité (2010), que la société haïtienne est fortement inégalitaire : 10% des couches supérieures reçoivent près de 50% du revenu national.

[13] Coalition, 2011.

Haïti importe essentiellement des articles manufacturés, des combustibles minéraux, des produits alimentaires et des machines et matériels de transports. Ces quatre catégories de biens représentent 90% en moyenne des importations 2009-2011 du pays[14].

Conséquence logique de la reconstruction postérieure au tremblement de terre, les importations formelles de matériaux de construction ont fortement progressé d'un facteur allant de 1,5 à 4. En particulier, les importations de ciment[15] se sont développées passant de 7 milliards de gourdes de janvier à septembre 2009 à 12,9 milliards de gourdes entre octobre 2009 et septembre 2010 et 17 milliards sur la même période l'année suivante pour représenter 4,3% du total des importations. De même, les importations de planches de bois (SH 4407 10 00) ont été multipliées par 2 et celles de barres en fer ou acier (SH 7214 20 00) par 3 par rapport à l'année précédant le séisme. Si l'on ajoute les constructions en préfabriqué (1,6 milliards de gourdes) d'octobre 2010 à septembre 2011, le total des matériaux de (re)construction dépasse les 25 milliards de gourdes, ce qui représente plus de 6% des importations formelles du pays[16].

Sur le plan alimentaire, le pays était presque auto-suffisant en 1980 avec seulement 16,8 millions de dollars US d'importations en produits alimentaires[17]. En 2011, les importations alimentaires atteignent 551 millions de dollars US. Les principaux produits agroalimentaires importés à cette date sont le riz, le blé, les graisses et les huiles végétales, le sucre de canne brut et raffiné, les morceaux et les déchets de poulet, les préparations à base de céréales et les préparations alimentaires. Cependant, depuis quelques années le pays devient plus autonome sur le plan alimentaire : les importations reculent de 54 à 44% entre 2005 et 2010 au profit de la production nationale qui assure maintenant environ la moitié (48% en 2010 contre 43% en 2005) de l'alimentation consommée dans le pays. L'aide alimentaire passe quant à elle de 5 à 8%[18].

Tableau 1. Importation haïtiennes en millions de US$

	2009	2010	2011	Moyenne 2009 - 2011
Articles manufacturés	629,00	993,60	1 320,20	980,93
Combustibles minéraux	384,60	545,10	770,40	566,70
Produits alimentaires	484,00	578,70	551,30	538,00
Machines et matériels de transport	196,60	428,80	292,50	305,97
TOTAL CIF	2 185,10	3 021,00	3 209,70	2 805,27
TOTAL FOB	2 032,10	2 909,60	2 985,00	2 642,23

Source : BRH.

Haïti exporte principalement des produits de l'industrie, les produits primaires ayant fortement reculé depuis le démarrage de l'industrie d'assemblage et du textile à la fin des années 1980. Les exportations de produits industriels ont connu un taux moyen de croissance annuelle de 8% entre 1992 et 2008[19]. Cette croissance est surtout attribuable à un plus grand dynamisme des exportations de produits manufacturés (industrie de sous-traitance) et d'huiles essentielles.

Cependant, les exportations restent surtout concentrées sur une seule catégorie de produits, les textiles (T-shirt et Polos, vêtements professionnels –médical pour l'essentiel, pantalons sportswear,

[14] Sources Administration Générale des Douanes (AGD).
[15] Portland SH 2523 29 00 et Clinkers SH 2523 10 00.
[16], Sources AGD, compilées par l'auteur.
[17] CEPAL, 2009.
[18] CNSA, 2011.
[19] CEPAL, 2009.

lingerie pour femmes et costumes pour hommes). Elles s'adressent pratiquement à un seul marché, les Etats-Unis, avec en outre une spécialisation sur les segments les moins dynamiques de la chaîne de valeur de ces produits.

L'industrie des huiles essentielles est concentrée sur un produit, l'huile essentielle de vétiver dont le principal marché est l'Union européenne. La production connaît une forte baisse depuis trente ans, passant de 300 tonnes à moins de 150 tonnes à la fin des années 2000. Les capacités de production apparaissent cependant largement plus élevées que la production commercialisée. Le vétiver reste la principale production, suivie de l'essence d'amyris (santal d'Inde, ou bois-chandelle en haïtien) avec moins de 30 tonnes par an. Le bois d'amyris est en voie d'épuisement en Haïti, qui est le seul fournisseur mondial[20].

En matière de produits primaires Haïti exporte essentiellement quatre produits : café, cacao, mangues et langoustes. La part des exportations de café ne cesse de reculer (baisse de 6,1% par an entre 1992 et 2008), pendant que celle de mangues croît légèrement, de 2,7% par an entre 1995 et 2008. En revanche, les exportations de cacao et de langouste sont plus dynamiques, avec des taux de croissance de 8% pour le cacao entre 1992 et 2008[21].

Tableau 2. Exportations haïtiennes en millions de US$

	2009	2010	2011	Moyenne 2009 - 2011
Produits industriels	205,72	213,98	288,86	236,19
Produits primaires	25,02	19,29	31,77	25,36
TOTAL FOB (après ajustement)	**755,89**	**773,68**	**768,03**	**765,87**

Source BRH.

Les États-Unis sont, de loin, le principal fournisseur d'Haïti puisqu'il fournit 50% des produits importés[22]. Avec des exportations estimées à 1 milliard de US$, la République dominicaine représenterait 25 à 30% de l'approvisionnement en biens et marchandises d'Haïti. Enfin, avec 231 millions d'euros importés de l'UE en 2011[23], soit 290 millions de US$, ce bloc de pays représente à peine 10% du total.

1.2 Echanges entre Haïti et la République dominicaine

Les relations commerciales entre les deux pays sont fortement déséquilibrées. Les personnes rencontrées dans le cadre de cette étude s'accordent pour évaluer la balance commerciale à 1 milliard contre 50 millions US$. On retrouve également fréquemment ce chiffre annoncé publiquement[24]. Ces chiffres peuvent néanmoins être nuancés lorsque l'on décompte les importations en provenance de la République dominicaine qui rentrent sous le régime de l'admission temporaire, qui s'élèvent à plus de 300 millions de dollars[25]. Il s'agit principalement de tee shirts et dans une moindre mesure de pantalons qui sont exportées à partir de zones franches en République dominicaine. Il n'en reste pas moins que les relations commerciales binationales sont d'une importance majeure pour Haïti.

[20] Garnon, 2010.
[21] CEPAL, 2009.
[22] CEPAL 2009.
[23] Source COMEXT.
[24] Par exemple lors du lancement officiel du programme binational d'appui au commerce financé par l'UE (communiqué de presse de la Délégation de l'UE en Haïti, 18 septembre 2012).
[25] Données d'exportation de la République dominicaine vers Haïti.

Haïti exporte en fait principalement de la main d'œuvre (800 000 travailleurs haïtiens vivraient en permanence en République dominicaine[26]) et importe des produits divers. D'après les responsables du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), les chiffres officiels haïtiens indiquent que la part des importations provenant de la République dominicaine a baissé de 24 à 14%, l'amenant au même niveau que la Chine, mais il faut probablement y voir une augmentation des importations informelles. Haïti est maintenant le deuxième marché pour les entreprises de la République dominicaine, après les Etats-Unis.

Les principaux produits exportés d'Haïti vers la République dominicaine sont le café, le pois congo, les fruits et légumes (avocat et mangue notamment), les chèvres. Le commerce transfrontalier de ces produits est conduit du côté haïtien essentiellement par des agents du secteur informel et les transactions ne sont enregistrées ni à la sortie du territoire, ni à l'entrée en République dominicaine. Il faut noter également la présence d'importants flux de réexportation (de riz, de vêtements de seconde main notamment) qui profitent de la différence d'ouverture des deux pays.

Les principaux produits importés par Haïti de la République dominicaine sont des produits industriels (fer, acier, ciment, céramiques, etc.), des produits de consommation courante d'origine agricole ou agro-industrielle (biscuits, conserves, bananes plantains, légumes, œufs, riz, bière, spiritueux, etc.), des produits textiles provenant des zones franches.

60% des échanges se feraient par voie terrestre, le reste par voie maritime. Or, la frontière est poreuse : il existe 40 points d'entrée/ sortie sur la frontière, et 5 seulement seraient contrôlés par Haïti. Plusieurs marchés binationaux (12 dont 10 en République dominicaine) sont ouverts deux à trois jours par semaine et engendrent des flux informels entre les deux pays. Les exportations formelles originaires d'Haïti seraient par ailleurs souvent victimes de ce qu'il est convenu d'appeler des « tracasseries administratives », c'est-à-dire des exigences excessives et illégales de la part des autorités douanières (demande de formalités supplémentaires, temps de contrôle plus long, blocage des camions, corruption, etc.)[27].

En outre, les personnes rencontrées perçoivent les projets d'infrastructure routière comme essentiellement au bénéfice de la partie dominicaine. Par exemple, en l'absence de politique de crédit agricole et plus généralement d'appui à l'agriculture, les routes reliant la République dominicaine aux zones de production de café tendent à encourager les producteurs haïtiens à vendre leur café sur pied à bas prix à des acheteurs dominicains.

Enfin, d'après les acteurs rencontrés, le commerce entre ces deux pays serait marqué par la présence de groupes d'intérêt forts, dans chacun des pays, avec un secteur de l'importation très concentré en Haïti et des dominicains qui arrivent à bloquer des importations de produits haïtiens (cas de la bière Prestige par exemple). Il faut souligner que ces difficultés d'échange sont peu documentées mais elles sont mentionnées ici car elles reviennent systématiquement dans le discours des acteurs. Il est vrai que la question des relations binationales a toujours été sensible politiquement et des recommandations sont formulées dans l'étude sur cette question (voir la partie sur les mesures d'accompagnement APE).

Des études récentes[28] identifient les produits d'origine haïtienne présentement exportés vers la République dominicaine et disposant de réserves de croissance suivants :

- Fruits et légumes : avocats, mangues, giraumon, grenadia (fruit de la passion),
- Pommes de terre,
- Pois Congo et haricots,
- Animaux vivants : cabris, bœufs, pintades,

[26] DFC, 2011.
[27] DFC, 2011.
[28] Voir notamment l'étude réalisée par Capital Consult, 2007.

- Poissons et crustacés,
- Boissons alcoolisées/ Clairin, “Trempé”,
- Tabac,
- Produits artisanaux,
- Transformation du sisal (ficelle, corde, “pad”).

Plusieurs produits nouveaux, présentement dormants mais possédant tous les attributs requis pour devenir des produits d’exportation, sont également listés :

- Rhum,
- Cigarettes,
- Bière,
- Sauce de mangue pimentée,
- Boissons gazeuses,
- Café torréfié.

1.3 Echanges entre Haïti et l’UE

La balance commerciale d’Haïti par rapport à l’UE était déficitaire de 50 à 100 millions d’euros par an entre 2002 et 2009[29]. A partir du tremblement de terre, le déficit a été fortement amplifié pour atteindre 200 millions d’euros en 2011. Les besoins de reconstruction ont stimulé les importations. Face à cela, les entreprises haïtiennes n’ont pas plus que par le passé été en capacité de répondre à la demande du marché européen : le marché européen est très exigeant du fait des normes et les entreprises ont une faible connaissance de ce marché. Les nombreux départs de cadres qui ont suivi le tremblement de terre et les destructions d’infrastructures qu’il a provoquées n’ont de surcroît pas aidé le pays à développer sa présence sur le marché européen.

Les principaux produits importés sont des biens manufacturés et des produits alimentaires. Les chapitres 84, 85, 90 et 94 (machines, appareils) représentent 38% du total en moyenne entre 2002 et 2011 quand les produits alimentaires forment 30% du total. Cependant, la structure des importations a profondément changé depuis 2002, en grande partie sous l’effet de la reconstruction : les produits alimentaires sont restés à leur niveau (en valeur) de 2002 tandis que les importations de machines et appareils ont été multipliées par trois.

Tableau 3. Principaux produits importés de l’UE, en part relative et en milliers d’euros

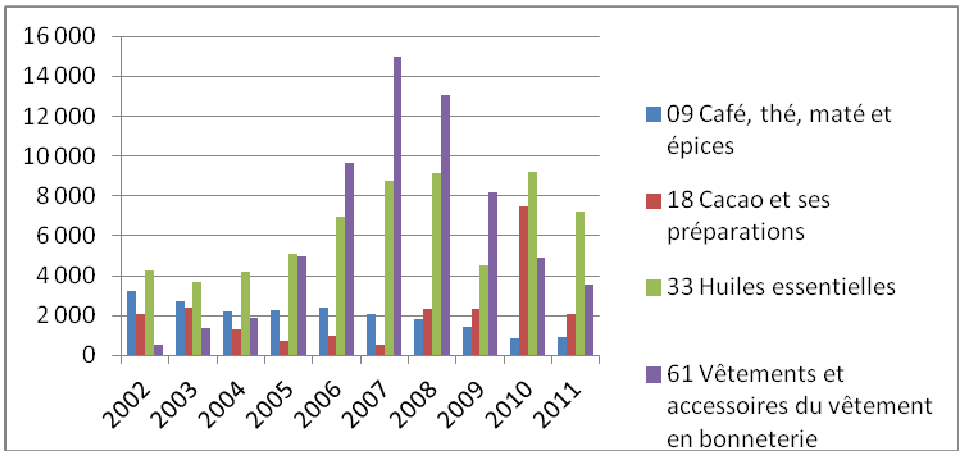
	%			Milliers d’euros		
	2002-2011	2002	2011	Moyenne	2002	2011
Machines, véhicules, appareils	38	10	54	43 503,20	11 836,10	127 018,84
Produits alimentaires	30	45	15	34 614,88	50 228,06	35 603,61

Source COMEXT compilée par l’auteur.

Au cours de la dernière décennie quatre lignes tarifaires forment plus des deux tiers des exportations vers l’UE : huiles essentielles (chapitre SH 33), produits textiles (SH 61), cacao (SH 18) et café (SH 09).

[29] Source Comext.

Figure 1. Principales exportations d'Haïti vers l'UE en milliers d'euros



Source COMEXT.

L'UE est le principal marché des huiles essentielles haïtiennes (de 60 à 85% en valeur)[30]. Jusqu'en 2006, les huiles essentielles (3301) représentaient le premier poste d'exportation vers l'UE, place que ce produit a retrouvée à partir de 2010.

Les exportations de café vers l'UE suivent la même tendance à la baisse que vers les autres destinations. Les quantités exportées se réduisent très fortement, passant de 2 215 tonnes exportées en 2002 à 225 en 2011. Quant au cacao, les exportations de ce produit vers l'UE ne connaissent pas le même dynamisme que vers le reste du monde, les quantités exportées oscillent entre 500 et 3 000 tonnes, sans véritable tendance à la hausse. A noter que pour ces deux produits, les exportations vers les marchés de niche (biologique et équitable) de l'UE se développent fortement depuis une dizaine d'années.

Les exportations de produits textiles, et particulièrement le chapitre 61, vêtements et accessoires du vêtement en bonneterie, se sont très rapidement développées entre 2002 et 2007, passant d'un demi-million d'euros en 2002 à un maximum de 15 millions en 2006. Les Etats-Unis restent cependant de très loin le premier partenaire commercial de la filière textile haïtienne.

Enfin, il faut signaler que le chapitre (08) Fruits comestibles, écorces d'agrumes ou de melons représentait plus de deux millions d'euros d'exportation en 2002, pour décliner fortement jusqu'à un peu plus de 800 000 euros en 2011. Dans cette catégorie, entre 0,5 et 1 million d'euros d'écorces d'agrumes sont exportées chaque année en Europe, entre autres, pour la production de boisson.

1.4 Echanges entre Haïti et la Caricom

Les échanges avec la Caricom sont actuellement marginaux. D'après les statistiques de l'AGD, les importations de la Caricom représentaient 109 millions de gourdes, soit un peu plus de 2,5 millions de US$, entre octobre 2010 et septembre 2011. Ceci représente une forte augmentation par rapport au niveau de 2002 (300 000 US$) mais laisse la Caricom au rang de partenaire mineur pour Haïti. Les principaux produits importés sont des whiskies, des véhicules, des produits en fer et des produits alimentaires dont du riz. Les exportations d'Haïti vers la Caricom sont exonérées de droit de

[30] Source COMEXT et BRH compilées par l'auteur.

douane depuis le séisme mais cela n'a pas stimulé les flux sortants. Néanmoins la région est un marché potentiel, et l'Etat haïtien manifeste la volonté de développer les échanges avec la région.

Concernant les produits agricoles, l'étude élaborée par Capital Consult[31] identifie deux groupes de pays : les Bahamas et les Iles Turques et Caïcos d'une part, et Trinidad et la Barbade d'autre part. Pour le premier groupe de pays, des opportunités existent surtout pour les produits frais (fruits, tubercules, condiments) et les alcools. Pour les fruits on peut citer la mangue, l'avocat, la banane, l'ananas, les agrumes, le fruit de la passion, la quénèpe et le fruit à pain (« véritab »). Pour les tubercules, des produits tels que l'igname et le malanga paraissent présenter un intérêt sur le marché des îles au nord.

Pour ce qui est de Trinidad et de la Barbade, il pourrait exister des possibilités d'établissement de partenariats pour la transformation locale de matières premières telles que l'écorce de mabi et certains fruits. Il s'agirait de produire en Haïti des extraits et concentrés qui seraient utilisés dans la fabrication de jus et de boissons à l'extérieur. L'écorce de mabi est actuellement exportée sous forme brute vers ces pays et pourrait subir une première transformation sur place. Des variétés de mangues moins demandées pour la consommation en frais et donc de plus faible coût pourraient être utilisées pour la fabrication de concentrés. Il en est de même pour d'autres fruits dont la valeur marchande en Haïti est relativement faible tels que le corossol ou le cachiman. Cela pose la question du développement des produits de niche ou des produits exotiques pour lesquels un investissement de départ est important (car il s'agit des produits peu connus sur les marchés destinataires).

Enfin, pour ce qui est des produits agricoles transformés, cette étude identifie les produits suivants comme priorité : rhum, bière, cola, ficelle et corde en sisal, café torréfié, clairin/trempé, cigarette mentholée, fruits de mer, jus, graisse hydrogénée (beurre chaloner).

2. Situation de la politique commerciale haïtienne

L'APE implique, entre autres, une libéralisation commerciale sur une partie substantielle des importations en provenance de l'UE ainsi que de la République dominicaine au travers de la clause de préférence régionale. Cette clause fait aujourd'hui l'objet de contestations fortes de la part d'une bonne partie des Etats de la Caricom, en particulier ceux de l'Organisation des Etats membres de la Caraïbe de l'Est (OECS). Cependant, on se place dans le cadre de cette étude d'impact de l'APE dans l'hypothèse où cette clause, comme toutes les autres clauses de l'accord, sera opérationnelle afin justement d'en apprécier les impacts potentiels.

L'APE intervient dans un contexte où Haïti a déjà accumulé une longue expérience de mise en œuvre de réformes de libéralisation commerciale. Il importe d'en tirer les enseignements pour notamment identifier les conditions qui devraient être réunies pour réellement tirer partie de la libéralisation dans le cadre de l'APE.

2.1 Des expériences de libéralisation commerciale peu probantes

Haïti a connu deux grandes vagues de libéralisation en matière de politique commerciale, en 1986/87 et en 1994/95[32], qui se sont traduites par des réformes radicales de son régime commercial et ont fait d'Haïti l'économie la plus ouverte de la région. La première, en décembre 1986, a consisté en l'élimination des restrictions quantitatives sur la plupart des produits ainsi que des licences d'importation (sauf sur quelques produits sensibles[33]), la suppression des interdictions à

[31] Capital Consult, 2007.

[32] La libéralisation de l'économie a en fait commencé dès 1983, dans le cadre de la signature de l'Accord standby avec le FMI.

[33] La farine, le sucre, le pois, le riz, le maïs, le millet, la viande de porc et de volaille (Coalition, 2011).

l'importation et leur substitution par des barrières tarifaires. Les droits de douane ont ensuite été sensiblement réduits, avec une structure tarifaire à 13 taux comportant des taux ad valorem variant pour la plupart des produits entre 0% et 40% -excepté quelques produits tels que le riz (50%) et la gazoline (57,8%)[34].

La seconde réforme, mise en œuvre en 1994/95, s'est traduite par un démantèlement de toutes les restrictions quantitatives, ainsi que par une simplification et une forte réduction des droits de douane. Le tarif douanier a ainsi été ramené à 6 taux (0%, 3% -notamment pour le riz, le sucre, la farine et le ciment,5%, 10%, 15% et un pic tarifaire à 57,85% pour la gazoline). En outre, la grande majorité des produits est très faiblement taxée : le tarif est nul pour 67,1% des positions tarifaires et le taux de 5% s'applique à 14,4% des lignes tarifaires[35]. Cette simplification de la structure tarifaire est alors justifiée en particulier par le souci de maîtriser les phénomènes de fraude[36].

Loin d'apporter les gains escomptés, les réformes de libéralisation commerciale ont été associées à de nombreux impacts négatifs : déclin du secteur productif, maintien de prix au détail élevés en raison notamment du non report de la baisse des droits et de l'augmentation des marges des commerçants (exemple du riz, non report lié à la concentration du secteur avec 6 gros importateurs), paupérisation des producteurs, démantèlement d'un sous-secteur agroindustriel embryonnaire, essor de l'informel, etc.[37]

S'il est difficile d'établir une corrélation parfaite entre les réformes de libéralisation commerciale et les observations faites en matière économique et sociale, le propos est ici de souligner que les réformes seules ne suffisent pas. L'accompagnement des réformes par des mesures complémentaires permettant d'appuyer les secteurs concernés par ces réformes semble primordial.

Les raisons les plus souvent avancées pour expliquer les résultats peu satisfaisants des libéralisations renvoient à des facteurs multiples liés en particulier au contexte de crises politiques, puis d'embargo dans lequel elles se sont réalisées. On peut retenir pour l'analyse des impacts de l'APE que, par exemple, l'objectif principal de faire baisser le prix des produits alimentaires a été fixé sans véritable consensus national et qu'un programme cohérent de mesures d'atténuation des coûts d'ajustement a clairement fait défaut.

L'enjeu aujourd'hui n'est certainement pas celui d'un « retour en arrière », à la situation antérieure aux vagues de libéralisation, mais sans doute celui d'un meilleur équilibre de la politique commerciale. Rappelons qu'avec une politique commerciale toute autre et un bien meilleur degré d'autosuffisance agricole, Haïti était déjà classé PMA depuis 1971. Les dernières décennies ont été marquées par les premières manifestations du déclin agricole dès les années 1970, une urbanisation accélérée modifiant les habitudes alimentaires et une longue période politique troublée avec notamment l'embargo international de 1991 à 1994.

Dans cette optique, la décision prise en septembre 2009 de relever les tarifs, même très légèrement, a une portée symbolique importante. Elle constitue pour la première fois depuis deux décennies un mouvement inverse dans l'évolution du régime tarifaire, sans être pour autant d'une grande ampleur. En outre, ce mouvement relève moins d'une volonté de soutien structurel des secteurs productifs, que d'une logique purement fiscale d'augmentation des recettes douanières dans le cadre de la loi de finance 2009/10. Nombre de produits alimentaires accusant un taux 0 ont été révisés à la hausse, à 3% ou à 5%. L'enjeu de l'alignement du tarif douanier haïtien avec le TEC Caricom a

[34] Aubourg, Cassion et Pierre, 2004.

[35] Aubourg, Cassion et Pierre, 2004 ; Coalition, 2011.

[36] Entretiens.

[37] Coalition, 2011. La société civile s'est largement fait l'écho de la dégradation des conditions de vie engendrée par les libéralisations commerciales - même si d'autres facteurs sont également mis en avant (voir par exemple Coalition 2011, Papda).

par ailleurs été mis en avant et les tarifs ont été augmentés à hauteur de ceux du TEC pour plus de mille lignes tarifaires[38].

En dépit du relèvement tarifaire de 2009, le tarif douanier haïtien reste globalement très bas (voir section suivante sur les engagements à l'OMC). En outre, les tarifs douaniers ont souvent été utilisés avant tout comme un instrument fiscal, ajusté à chaque loi de finances (le vote du tarif douanier est annexé à la loi de finances), sans concertation avec le MCI et les ministères sectoriels.

2.2 Quelques marges de manœuvre en matière de politique commerciale

L'impact de l'APE est à raisonner en tenant compte des engagements du pays dans d'autres accords commerciaux et des marges de manœuvre disponibles pour conduire la politique commerciale. Les engagements d'Haïti au niveau régional avec la Caricom et au niveau multilatéral, en tant que membre de l'OMC, conditionnent la politique commerciale du pays et s'articulent donc avec l'APE. Il s'agit là d'un enjeu de cohérence entre les différents accords commerciaux dans lesquels Haïti est impliqué.

Engagements au niveau de la Caricom concernant le TEC

En tant que membre de la Caricom[39], Haïti s'est engagé à appliquer un TEC qui est largement plus protecteur que son tarif douanier actuel : le TEC comprend des taux variant entre 0 et 20% pour les produits manufacturés et 0 à 40% pour les produits agricoles[40]. Compte tenu de ces différences importantes de taux, une liste de suspensions tarifaires sur environ 500 lignes tarifaires du TEC, proposée par Haïti, a été accordée au moment de l'entrée d'Haïti dans la Caricom pour une période de 5 ans renouvelables. Il s'agit principalement de produits de consommation de masse. Cette dérogation a été reconduite pour 5 ans à partir du 1er janvier 2005, puis de nouveau à partir du 1er janvier 2010, après qu'Haïti en ait fait la demande (dernièrement en 2009) et que le Conseil du Commerce et du Développement Economique (COTED) ait rendu une décision favorable[41].

Après le relèvement tarifaire de 2009, ce sont aujourd'hui environ 40% des lignes tarifaires du pays qui sont harmonisées avec celles du TEC. Les 500 lignes tarifaires du TEC pour lesquelles Haïti a obtenu une dérogation de la Caricom font partie des 60% restants qui doivent être alignés sur ceux du TEC.

Par ailleurs, la ratification du Traité révisé de 2003 implique pour Haïti un engagement à mettre en œuvre le marché et l'économie uniques (CSME)[42], en particulier dans ses cinq composantes principales : libre circulation des marchandises, libre circulation des services, droit d'établissement, circulation des capitaux, libre circulation des personnes[43]. Ainsi, Haïti s'est notamment engagé à éliminer toutes les restrictions applicables au commerce des marchandises et des services afin de faciliter leur libéralisation dans le CSME[44].

---

[38] Elie, 2012.

[39] En juillet 1999Haïti a adhéré à la Caricom (Traité de Chaguaramas de 1973), après l'ouverture de négociations en 1998 en vue de déterminer les termes et conditions d'Haïti. Le Traité de Chaguaramas de 1973 a été ratifié par le Parlement le 13 mai 2002 et le Traité révisé de 2003 a été ratifié le 26 novembre 2003 (Elie, 2012).

[40] Coalition (2011), Elie (2012). Le taux sur le riz par exemple est aujourd'hui de 3% en Haïti, bien en deçà du niveau du TEC, de 25% (nomenclature de dédouanement des produits, AG des Douanes ; CET, Caribbean Community Secretariat.

[41] Elie, 2012.

[42] Caribbean Single and Market Economy. A noter que le marché unique est entré en vigueur en janvier 2006 tandis que l'économie unique n'est pas encore en place (Elie, 2012).

[43] Elie, 2012.

[44] Elie (2010), Elie (2012).

Suite au séisme de 2010, Haïti a sollicité –et obtenu– une facilité consistant en un accès en franchise de droits et taxes pour certains de ses produits (42 lignes tarifaires) sur le marché de la Caricom, sans exigence de réciprocité. Les produits doivent néanmoins être accompagnés d'un certificat d'origine attestant du respect des règles d'origine établies au sein de la communauté. Accordé pour une période de 3 ans renouvelables, cet accès préférentiel est opérationnel depuis le 1er mars 2011, soit jusqu'en 2014[45]. Cela signifie qu'Haïti pourra continuer d'appliquer, jusqu'en 2014, des droits de douane sur les importations en provenance des autres Etats membres de la Caricom, alors que le pays bénéficie d'un accès préférentiel ***non réciproque*** sur 42 lignes tarifaires[46].

Enfin, il faut souligner qu'un accord de libre-échange a été signé entre la Caricom et la République dominicaine en août 1998 (entré en vigueur en décembre 2001). Des concessions sont faites par les plus gros pays de la CARICOM (Barbade, Jamaïque, Trinidad & Tobago), tandis qu'il n'y a pas d'engagement de réciprocité (flexibilité) pour les pays les moins développés (PMD). Toutefois, Haïti n'ayant pas encore achevé ses négociations d'adhésion à la Caricom au moment de la signature de l'accord, celui-ci ne s'applique pas au commerce avec Haïti. Le pays devait par la suite se prononcer sur sa participation ou non à cet accord, or aucune décision n'a jusqu'à présent été prise. En outre, l'accord fait l'objet de contestations de la part des Etats membres de la Caricom représentés par l'Organisation des Etats membres de la Caraïbe de l'Est (OECS)[47] . Les personnes rencontrées ont ainsi indiqué que l'accord était resté lettre morte. Ce contexte confère à l'APE une force juridique particulièrement importante pour les relations commerciales binationales. Il offrira un cadre formalisé de règles pour les échanges de biens, les services et les investissements entre les deux pays

Le respect par Haïti de ses engagements régionaux vis-à-vis de la Caricom introduit donc potentiellement de la marge de manœuvre pour un réarmement tarifaire. Ce sont avant tout des considérations sociales et politiques qui sont mises en avant dans le fait de ne pas utiliser aujourd'hui cette marge de manœuvre. Il s'agit de prendre en compte les conséquences possibles d'un réarmement tarifaire sur les prix à la consommation (« il faut gérer la rue »). D'autre part, la marge de manœuvre en matière de réarmement tarifaire doit prendre en compte les engagements d'Haïti à l'OMC. En effet, l'alignement de l'ensemble des tarifs nationaux sur le TEC reste une question délicate. Les taux consolidés par Haïti pour un bon nombre de produits sont de loin inférieurs à ceux du tarif extérieur commun. Cette situation a été soulevée lors des négociations bilatérales dans le cadre de la Caricom et implique pour Haïti la renégociation de sa liste des concessions tarifaires accordées dans le cadre multilatéral[48].

Engagements à l'OMC concernant les droits consolidés

Haïti a consolidé ses droits de douane pour tous les produits agricoles et une partie des produits non agricoles (87,7% des lignes tarifaires pour ces derniers)[49]. Dans les deux cas, le niveau des taux de consolidation est faible, avec un ***taux moyen*** de 18,7% (21,1% pour les produits agricoles et de 18,2% pour les produits non agricoles). Pour l'ensemble des lignes tarifaires consolidées, un peu plus de 90% ont été consolidées à un taux inférieur à 25%.

En ce qui concerne les droits réellement appliqués, leur niveau est également faible. Le taux de la Nation la Plus Favorisée (NPF) moyen est de 4,7% (8% pour les produits agricoles et 4,2% pour

[45] Elie, 2012.

[46] Il faut noter que le dispositif permettant au MCI de délivrer des certificats d'origine aux produits originaires d'Haïti a été récemment mis en place, et il reste à mettre en place pour vérifier le respect des règles d'origine des importations en provenance des autres Etats membres (Elie, 2012).

[47] Organisation of Eastern Carribean States.

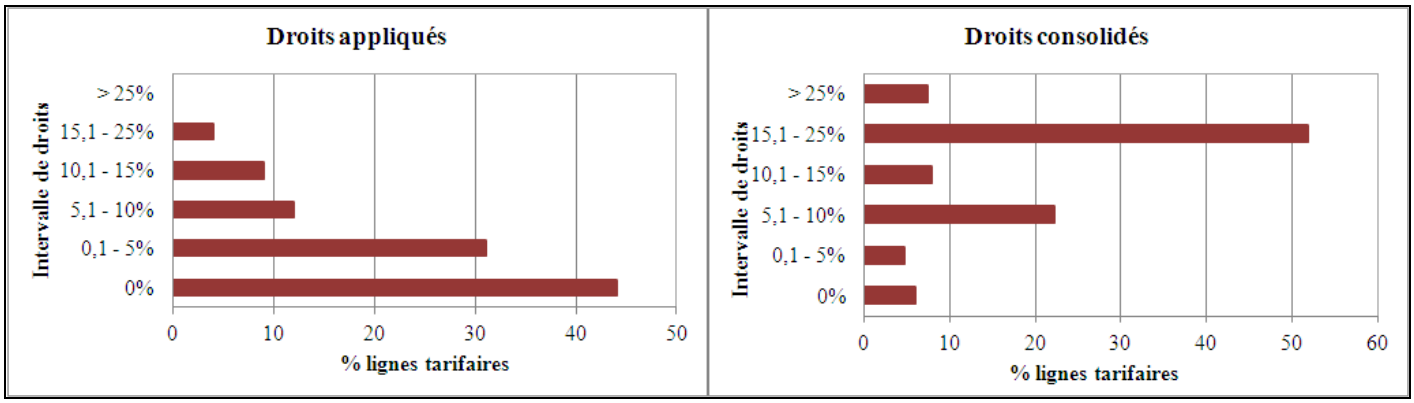
[48] Elie, 2012.

[49] Environ 12% des lignes tarifaires n'ont pas été consolidées et près de 10% des lignes consolidées ont des droits non *ad valorem*.

les produits non agricoles). Pour l'ensemble des lignes tarifaires, on constate que 75% des importations ont un taux inférieur à 5% (voir Figure 2).

Les marges de manœuvre dont dispose Haïti pour mettre en place des mesures de protection aux frontières sont relativement réduites, compte tenu du bas niveau de taux de consolidation en général, mais elles ne sont pas inexistantes. Suivant ses engagements à l'OMC, l'Etat haïtien peut augmenter ses droits de douane jusqu'au tarif consolidé[50]. Haïti pourrait utiliser cette marge pour d'une part protéger sa production nationale et d'autre part élargir l'assiette fiscale en rehaussant les droits de douane pour un certain nombre de produits.

Figure 2. Répartition des droits appliqués (en vigueur en 2010) et des droits consolidés (en %)



Source : Base de données OMC

La Figure 3 montre la dispersion des droits actuellement appliqués et des droits consolidés, pour les produits agricoles et non agricoles. Plusieurs éléments sont à retenir :

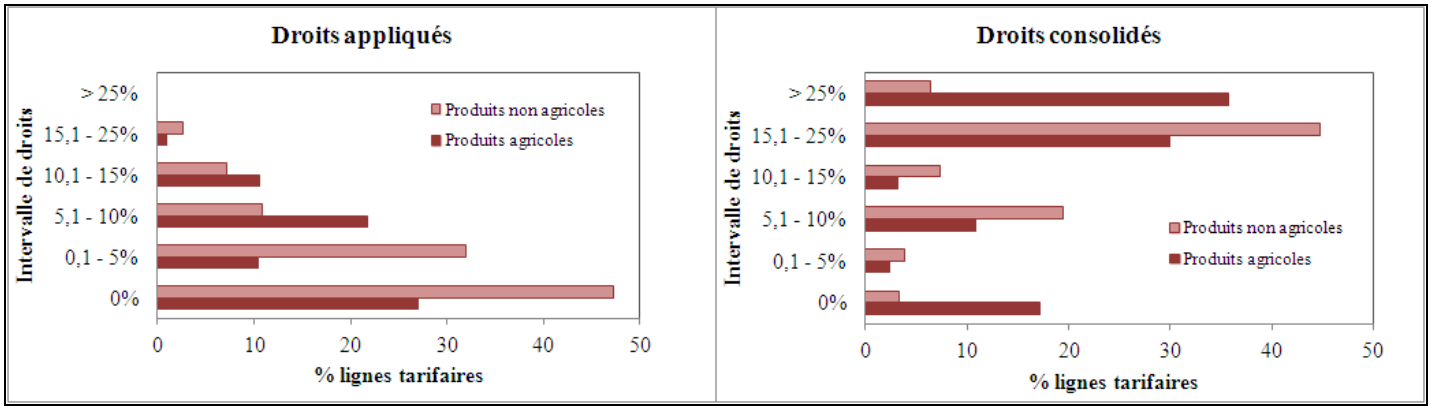
- 3,3% des produits non agricoles ont été consolidés à un taux zéro, contre 17% pour les produits agricoles. Parmi les produits concernés, on peut citer : le blé, le malt, quelques graines et produits oléagineux, l'huile de lin et l'alcool éthylique.
- Le ***taux plafond*** de consolidation est de 50% pour les produits agricoles et de 30% pour les produits non agricoles. Parmi les produits concernés par ce niveau consolidé maximal, on peut citer : les céréales (riz, maïs, millet, sorgho), des produits de la minoterie, l'essence et certains ciments hydrauliques.
- Une très faible proportion des produits ont un taux appliqué supérieur à 10%, la plupart des lignes tarifaires ont un droit de douane appliqué inférieur à 5%. Près de 50% des importations non agricoles sont admises en franchises des droits de douane, contre 27% pour les produits agricoles. Avant 2009, un nombre plus important de produits alimentaires avait un taux appliqué de 0% (67% des lignes tarifaires). Le réarmement tarifaire effectué en septembre 2009 sur certains biens a notamment concernant ceux dont les taux appliqués variaient entre 0 et 15%[51].
- Quelques produits sont concernés par des ***problèmes de non-conformité*** (dépassement du taux consolidé). Cela concerne en particulier des produits non agricoles tels que les textiles (chapitres 5205-09, 5516, 5607, 6105-12), des parties métalliques (chapitres 7214, 7216) et des machines.

[50] Un pays peut rompre un engagement (c'est à dire relever un droit de douane au-delà du taux consolidé). Pour cela, il doit négocier avec les pays principalement concernés, ce qui peut l'amener à compenser la perte de possibilités commerciales subie par ses partenaires commerciaux. Un pays peut augmenter ses droits de douane appliqués, sans compensation, pourvu qu'ils restent inférieurs aux droits de douanes consolidés.

[51] Ce réarmement tarifaire n'a pas concerné le riz qui est pourtant dans cette catégorie.

- En revanche, dans le cadre de l'harmonisation de ses tarifs douaniers avec le TEC de la Caricom, les problèmes de non conformité par rapport aux engagements de droits consolidés se posent avec plus d'acuité.

Figure 3. Répartition des droits appliqués et des droits consolidés, pour les produits agricoles et non agricoles (%)



Source : Base de données OMC (http://tariffanalysis.wto.org).

Le Tableau 4 présente une analyse plus détaillée pour une sélection de produits, ce qui montre la marge de manœuvre dont dispose Haïti pour rehausser les droits de douane jusqu'aux niveaux consolidés :

- Une marge de manœuvre plus importante pour 3 groupes de produits : l'écart entre les droits consolidés et appliqués est plus marqué pour les céréales (47 points pour le riz), le sucre et produits dérivés (37,5 points pour le sucre brut et raffiné) et les poissons et produits de la mer ;
- Une marge de manœuvre plus réduite pour les viandes et abats comestibles (5 points seulement pour les morceaux de poulet) et les huiles et graisses (15 points pour les huiles végétales) ;
- Une marge de manœuvre quasi nulle pour les œufs[52] (5 points) et le lait et produits laitiers (6,5 points pour le lait en poudre).

Tableau 4. Comparaison entre les droits appliqués et consolidés pour les produits sélectionnés

Groupes de produits	Droits appliqués		Droits consolidés	
	Moyenne	Droit maximal	Moyenne	Droit maximal
Lait et produits laitiers	6,2	20	12,5	20
Œufs	6,7	10	11,7	20
Viandes et abats comestibles	8,6	15	25,6	40
Poissons	1,9	20	24,6	40
Céréales	7,5	15	36,3	50
Graisses et huiles	2,95	20	16	20
Sucre	13,2	20	40	40

Source : Base de données d'analyse tarifaire OMC

[52] A noter que les œufs font partie des produits qui ont été inscrits sur la liste d'exclusion révisée soumise par Haïti lors de la signature de l'APE en décembre 2009, en particulier protéger le pays des importations massives d'œufs en provenance de la République dominicaine qui risqueraient de s'accroître avec la clause de la préférence régionale.

Ainsi, un réarmement tarifaire engagé par Haïti pour respecter ses engagements au niveau de la Caricom conduirait à appliquer pour un certain nombre de produits des taux supérieurs à ses taux consolidés, et donc à contrevenir à ses engagements à l'OMC. Un des enjeux de la politique commerciale haïtienne est donc d'apprécier l'opportunité de réviser ses taux consolidés à la hausse pour ainsi gagner en marge de manœuvre. Les procédures prévues par l'OMC sont relativement complexes et peuvent être coûteuses. L'article XXVIII du GATT de 1994 stipule que tout membre qui se propose de modifier ou de retirer une concession tarifaire (par exemple, pour relever un taux consolidé donné) doit le notifier au Secrétariat de l'OMC et négocier l'octroi d'une compensation (voir annexe 5). La renégociation concerne les principaux partenaires commerciaux ayant un droit de négociateur primitif (DNP), y compris d'autres ayant un intérêt pour les lignes tarifaires pour lesquelles un relèvement tarifaire est envisagé. Dans le cas d'Haïti, il s'agit surtout des Etats-Unis, de la République Dominicaine, de l'Union Européenne et du Japon.

En décembre 2011, cette question a été abordée lors d'une réunion de travail tenue en marge de la 8ème conférence de l'OMC à Genève. Il a été recommandé qu'une notification soit officiellement adressée par Haïti au Secrétariat de l'OMC afin de signifier son intention de renégocier ses concessions tarifaires. Compte tenu de son statut de PMA, Haïti pourrait bénéficier d'une marge de manœuvre lui permettant de ne pas octroyer des concessions aux Membres affectés par les éventuels relèvements des droits consolidés. Il s'agit d'adopter une approche à deux niveaux : utiliser la procédure établie dans l'article XXVIII du GATT et bénéficier d'une flexibilité accrue dans le cadre de négociations du Cycle de Doha[53].

3. Enjeux de développement durable dans les secteurs stratégiques

Les secteurs stratégiques sont identifiés à l'aune de trois critères : l'importance des volumes d'échanges (entre Haïti et l'UE et entre Haïti et la République dominicaine) ; l'inscription du secteur dans les priorités stratégiques du pays (en particulier le PRE[54] et le Plan stratégique de développement de la République d'Haïti, PSDH) ; le poids économique et social du secteur, ainsi que les enjeux environnementaux. Huit secteurs ont ainsi été retenus pour l'analyse : 1) agriculture et agro-industrie, 2) textile, 3) tourisme, 4) construction, 5) télécommunications, 6) services financiers, 7) services culturels et 8) services environnementaux.

3.1 Agriculture et agro-industrie

Sur le plan économique

- **Forte dépendance alimentaire et nécessaire relance de la production nationale**

Le secteur agricole a connu un important déclin ces dernières années et ne participe plus aujourd'hui que pour 25% à la constitution du Produit Intérieur Brut[55]. Les exportations agricoles, qui constituaient la plus grosse part des exportations haïtiennes dans les années 1980[56], sont au-

[53] Elie, 2011, Huitième conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Genève, du 15 au 17 décembre 2011. Rapport de participation, décembre 2011.

[54] Le PRE s'appuie sur la « Vision Partagée (VP) pour une économie haïtienne compétitive et prospère », qui a été formulée par le Groupe de Travail sur la Compétitivité (GC) au cours de 2009, à la demande du Président. La VP identifiait cinq ***grappes prioritaires*** ou secteurs porteurs : les fruits et tubercules, l'élevage, le tourisme, le logement et développement urbain, la confection et vêtements. Dans son énoncé de politique générale, le premier ministre Laurent Lamothe renvoie aux recommandations faites dans le PSDH (quatre chantiers prioritaires) et reprend comme principaux secteurs ciblés : l'agriculture, le tourisme, le textile, les infrastructures (dont les télécommunications et l'électricité) et la construction.

[55] PNUD, Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, 2009-2011.

[56] H.R. Sévère, 2012.

jourd'hui supplantées par les exportations de produits industriels (voir situation des échanges commerciaux).

La relance de l'agriculture haïtienne constitue néanmoins un enjeu économique majeur. Il s'agit d'un impératif pour réduire la dépendance alimentaire, aussi bien en termes de facture alimentaire que de vulnérabilité du pays à l'égard des marchés internationaux. Cela implique d'augmenter les productions agricoles et d'améliorer le degré d'autosuffisance alimentaire. Cet objectif est explicite dans l'énoncé de politique générale du premier ministre Lamothe de mai 2012[57]. L'augmentation de la production locale de riz est ciblée en particulier, de manière à couvrir une plus grande partie de la consommation nationale.

En fait, depuis 2008, alors qu'il est traditionnellement négligé par l'Etat, le secteur agricole et rural fait l'objet d'un plus large soutien. Cela a permis de réduire le déficit alimentaire, les importations alimentaires reculant de 54 à 44% entre 2005 et 2010 au profit de la production nationale qui assure maintenant environ la moitié[58]. Malgré cela, le pays est encore très sensible aux fluctuations de prix sur le marché international et le séisme a considérablement ralenti les effets de cette politique.

- **Faible productivité agricole**

La productivité des agriculteurs est généralement faible en raison d'un manque d'investissement sur les exploitations. Ainsi les rendements moyens en maïs sont deux fois supérieurs en République Dominicaine : 14 à 16 quintaux par hectare de maïs contre 7 à 8 en Haïti. L'écart est un peu moins important pour le riz, avec 20 à 26 quintaux par hectare en Haïti et 30 à 48 en République Dominicaine[59].

Plusieurs facteurs tendent à décourager les investissements agricoles, en particulier le problème du bas niveau des prix agricoles. Ceux-ci relativement ont baissé de 15% en monnaie constante depuis la fin des années 1980, sous l'effet de la suppression progressive des barrières douanières, de la surévaluation de la gourde par rapport au dollar américain et de la baisse des prix des produits agricoles sur les marchés mondiaux pendant plusieurs années[60] et jusqu'à la récente flambée des prix de 2007/08[61].

D'autres facteurs ont également découragé les investissements. L'embargo suivant le coup d'état militaire (1991-1994), l'instabilité politique et le mauvais état général du pays. Pendant ce temps, la population agricole a continué à augmenter, ce qui a eu pour effet de diminuer la taille des exploitations agricoles (1,8 ha en moyenne) et donc leurs revenus, et d'augmenter la pression exercée par l'agriculture sur les ressources naturelles.

De plus, l'insécurité foncière et la récurrence des catastrophes naturelles sont d'autres facteurs de risque qui ne facilitent pas les investissements dans l'agriculture.

- **Enjeu de la diversification vers des filières porteuses**

[57] L'énoncé mentionne « L'augmentation substantielle de la production nationale et la convergence progressive vers l'autosuffisance alimentaire », pour réduire les sorties de devises et les vulnérabilités aux flambées des cours internationaux de produits alimentaires. Plus précisément, le Gouvernement s'est fixé de « réduire de 25% la dépendance alimentaire pour atteindre un taux d'autosuffisance de 60% au bout des quatre prochaines années ».

[58] CNSA, 2011.

[59] Source FAOSTAT.

[60] La baisse des prix agricoles devait favoriser le développement du secteur industriel, mais cela ne s'est pas produit.

[61] Couharde, 2005.

Les exportations agricoles sont actuellement essentiellement concentrées sur les exportations traditionnelles (mangues Francisque, huile essentielle de vétiver, café et cacao). Or, le pays dispose d'une variété de conditions agro-écologiques qui lui offre un important potentiel d'innovation et de diversification de sa base de production et d'exportation dans le domaine de l'agriculture et de l'agro-industrie, particulièrement pour les fruits et légumes, les tubercules, l'élevage.

- Fruits et légumes

L'étude de Higginson sur la mangue (2007) pour le compte du MCI avait permis d'identifier de nombreux fruits et légumes, épices et piment de haute valeur pour lesquels Haïti disposait d'un potentiel d'exportation dans une perspective de diversification :

- pois,
- maïs-bébé,
- carotte-bébé,
- haricots verts,
- mélanges de légumes-bébé bruts ou préparés pré-emballés,
- asperge,
- citron vert,
- goyave,
- chadèque,
- avocat,

Sur la base des travaux du Groupe compétitivité, le PRE (2010) soulignait également que le secteur des fruits et légumes exotiques représentait un potentiel important en termes d'exportations vers les marchés américains et régionaux, notamment la République dominicaine et les Bahamas. Outre la mangue, sont cités : les piments forts, les ananas, les avocats, les bananes (sous forme naturelle ou comme produit de plus haute valeur en étant séché, congelés, en jus, cosmétiques).

- Tubercules

La production de tubercules est également ciblée comme prioritaire dans le PRE pour sa contribution importante à la sécurité alimentaire et comme créneau potentiel d'exportation.

- Elevage

Dans une logique de substitution des importations, de contribution à l'équilibre de la balance commerciale et de renforcement de la sécurité alimentaire, le PRE (2010) identifie les filières suivantes comme segments à fort potentiel et prioritaires, dès lors que les standards minimaux de qualité sont respectés :

- poulets (filière avicole traditionnelle familiale),
- œufs (en production semi-intensive),
- filière caprine,
- filière lait,
- apiculture,
- porc,
- pisciculture
- intrants pour l'élevage intensif (notamment disponibilité en tourteau de soja, maïs en vrac et mis à disposition aux moulins d'Haïti)

- **Faiblesse des infrastructures de transformation et de commercialisation**

La mauvaise qualité ou l'inexistence des infrastructures de stockage, de transport et de commercialisation a également un impact économique important sur le secteur : pertes sur la production[62], renchérissement des coûts de production, difficulté de développer des industries de transformation, etc.

Sur le plan social

- **Secteur pourvoyeur d'emplois et de revenus**

En dépit de son déclin économique, le secteur agricole reste de loin le premier pourvoyeur d'emplois et de revenus. Sur les 10 millions d'Haïtiens, 60% vit en zone rurale et 85% de ces ruraux vit de l'agriculture[63].

- **Pauvreté paysanne et nécessaire amélioration des revenus (agricoles et alternatifs)**

Quatre millions d'individus vivent dans la pauvreté, mais celle-ci touche plus fortement le monde rural. Ainsi, près des ¾ des pauvres vivent en zone rurale. La pauvreté extrême illustre bien les inégalités villes-campagne : 77% des ruraux sont dans une pauvreté extrême, alors que les ruraux représentent 60% de la population. A l'inverse, la zone métropolitaine regroupe 9% des pauvres extrêmes alors qu'elle représente 25% de la population du pays[64].

Il faut souligner que le mauvais état ou l'inexistence des pistes rurales rend difficile la commercialisation des produits et l'approvisionnement en intrants, ce qui entraîne de faibles revenus pour les agriculteurs. Le programme DEFI (MARNDR/BID) identifie douze filières sur la base des critères suivants : marché porteur, prix concurrentiels, gains de productivité potentiels importants, autres avantages (réseau existant, organisation professionnelle en place, impact environnemental positif, poids actuel de la filière). Ces douze filières sont les suivantes : bovins laitiers, caprins et poules indigènes pour les produits animaux, huiles essentielles (vétiver et ylang-ylang), fruitiers (avocats, mangues, agrumes), tubercules (igname et patate douce), légumes, café, cacao, riz, banane, pois congo.

La baisse des revenus agricoles, la quasi-inexistence du crédit agricole et les difficultés de commercialisation rendent ainsi très difficile le développement des exploitations agricoles, ce qui a poussé les paysans à développer d'autres activités. La plupart des experts du secteur estiment que l'agriculture fournit environ la moitié des revenus des agriculteurs, le commerce, l'artisanat et la vente de service procurant l'autre moitié.

- **Insécurité alimentaire et amélioration de l'aide alimentaire**

L'insécurité alimentaire suit les mêmes tendances que la pauvreté, étant plus répandue en milieu rural qu'en milieu urbain.

L'accès des consommateurs à l'alimentation dépend de leur revenu et de l'aide alimentaire. Les revenus proviennent essentiellement du travail (formel, informel, cash for work), des transferts de fonds de la famille, et de l'international en général.

L'aide alimentaire est effectuée en nature ou avec des bons et le gouvernement a commencé à développer sa capacité à la coordonner. Des programmes d'achat locaux se sont développés depuis

[62] Le PRE (2010) indique que près de 60% de la récolte de mangues par exemple est inutilisable pour l'exportation car le produit se détériore avant d'arriver au marché en raison d'infrastructures déficientes.

[63] PNUD, Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, 2009-2011.

[64] MARNDR et FAO, 2008.

une dizaine d'années, en partenariat avec les coopérations française et brésilienne et le Programme Alimentaire Mondial (PAM)[65].

Sur le plan environnemental

- **Des systèmes agraires en crise, à renouveler**

Les exploitations agricoles traditionnelles reposent sur des productions très diversifiées et forment des systèmes agraires protecteurs de l'environnement, en particulier en utilisant l'agroforesterie. Cependant, sous la contrainte de l'augmentation de la population, d'un cadre macro-économique défavorable et d'un cadre politique et institutionnel déficient, l'agriculture haïtienne se trouve prise dans un cercle vicieux d'appauvrissement et de dégradation de l'environnement. Dans ce contexte, les systèmes agraires sont en crise, les modèles technico-économiques ne sont plus adaptés.

Pour améliorer durablement les rendements, il convient de renouveler les modèles technico-économiques des exploitations agricoles, en portant une attention particulière aux produits issues de plantes pérennes (fruits, café, cacao) qui protègent le potentiel productif et environnemental des zones de montagne.

- **Des problèmes cruciaux d'érosion des sols**

Tout d'abord, il faut rappeler que le pays est majoritairement montagneux (80% du territoire) et soumis régulièrement à des fortes pluies est naturellement très sensible à l'érosion. Ce phénomène affecte aujourd'hui plus de 50% des terres cultivables et entraine une baisse de la productivité. Selon le PNUD, 97% des bassins versants seraient complètement dégradés.

De surcroît, l'appauvrissement des paysans et leur insécurité foncière les poussent à adopter des comportements de court terme. La couverture forestière est ainsi passée de 22% en 1945 à moins de 2% de nos jours. Les arbres sont coupés par des paysans qui développent entre autres une activité de charbonnage pour améliorer leurs revenus. En ne protégeant pas assez leurs sols, les agriculteurs accélèrent encore un peu plus l'érosion découlant du déboisement.

Cependant, la situation varie d'un territoire à l'autre, et elle dépend entre autres de la topographie et de la disponibilité en eau. De manière générale, la situation est plus difficile en zone de montagne que dans les plaines. De même, elle est meilleure dans les zones humides ou irriguées que dans les régions sèches ou arides. Si les zones montagneuses sont évidemment les premières touchées par l'érosion, les plaines en sont aussi victimes. En effet, les pluies sur des montagnes érodées se transforment en torrents de boue qui peuvent détruire les cultures et endommager les infrastructures d'irrigation des plaines. Face à cette situation, il est impératif en particulier d'aménager les bassins versants, de diminuer l'insécurité foncière, de développer des alternatives au bois de feu et au charbon de bois.

Sur le plan institutionnel

- **Renforcement des capacités des ministères concernés (MARNDR et MCI)**

Depuis l'envolée des prix agricoles sur les marchés internationaux de 2008 l'Etat haïtien a mis en place une politique de relance de la production nationale. Un document de politique agricole et un Plan National d'Investissement Agricole ont été élaborés en 2010, sous la Présidence de René Préval, pour la période 2010-2015. Sous la Présidence Martelly, un Plan Stratégique de Développement d'Haïti a été adopté, que le gouvernement Lamothe est chargé de mettre en œuvre. Ce secteur n'ayant toujours pas de Loi d'Orientation Agricole, la politique agricole risque de souffrir de manques de continuité, dans ses objectifs et dans son application. Par exemple, certaines mesures

[65] En 2012, le PAM fournit une aide alimentaire à 1,7 million de personnes par mois, dont des repas scolaires quotidiens pour plus d'un million d'enfants.

comme la subvention des engrais, la distribution des semences ou des crédits évoluent au gré des changements de ministres, ou varient d'un programme à l'autre. Cela ne permet pas la structuration durable d'une filière d'approvisionnement d'intrants. De plus, le développement du secteur agricole est freiné par une politique commerciale qui lui est défavorable depuis une vingtaine d'années, même si la Loi de finances de 2009-2010 a commencé à amorcer une meilleure cohérence. Enfin, les institutions du secteur agricole sont très affaiblies et doivent être renforcées pour devenir plus productives.

La relance de la production nationale pour se rapprocher de l'autosuffisance alimentaire est une priorité nationale depuis 2008. La politique de développement agricole privilégie :

- Une approche territoriale modulée en fonction des potentialités et des spécificités des différentes zones agro-écologiques du pays et recherchant cohérence et complémentarité entre les actions.
- Une approche bassins versants, allant du sommet jusqu'à la mer et prônant l'interaction entre l'aval et l'amont
- Une approche filière recherchant la concertation entre les acteurs dans le cadre de dispositifs interprofessionnels rassemblant autour d'une même table État, secteur privé et Organisation de Producteurs/Productrices, quel que soit le produit considéré (marché intérieur ou exportation), et sans remettre en cause la diversification des productions au niveau de l'unité de production.
- Une approche programme quinquennal.

Le Plan de Soutien au Développement d'Haïti ne marque pas de rupture avec cette approche. Il réaffirme l'importance de mieux gérer l'environnement et en particulier les bassins versants. Sur le plan économique, il vise :

- La modernisation et la dynamisation de l'agriculture et de l'élevage, en diversifiant et en intensifiant les productions, privilégier le développement prioritaire des filières répondant à la demande locale (riz, maïs, haricot, pois congo, tubercules, élevage), jouant ainsi un rôle important dans la sécurité alimentaire des familles haïtiennes.
- Le développement de l'élevage paysan en système agro-écologique, selon le potentiel et les caractéristiques de chaque bassin versant, afin d'accroître le revenu des paysans tout en contribuant à la restauration des bassins versants ainsi qu'à la protection des plaines, des grandes zones irriguées et des villes du pays
- 19 filières de production : tubercules, bananes, maïs, mangues, riz, haricots, pois congo, ignames, patates, manioc, café, cacao, légumes, lait, filière avicole, filière apicole, filière caprine, filière porcine, filière bovine.

Il ciblera une augmentation de l'offre nationale de produits de la pêche, un accroissement des revenus des producteurs, la diminution des pertes des produits qui ne peuvent être vendus directement et la généralisation de pratiques durables du point de vue de l'environnement. Par ailleurs, il favorisera le développement de la pisciculture sous toutes ses formes : ressources démersales du plateau continental (poissons roses), lambis (pour leur chair et leur coquille), langoustes, crevettes et tilapias.

Pour cela, il faudra mettre en place des abattoirs et des chaînes de froid pour les produits de l'élevage et de la pêche et développer l'agro-industrie. Le PSDH ne définit pas de produits précis à développer mais identifie des filières porteuses, pour lesquels il prévoit l'étude de la faisabilité d'unités de transformation :

- le cacao ;
- le café ;
- les fruits, légumes et vivres alimentaires ;
- la canne à sucre ;
- les céréales ;
- le vétiver et autres huiles essentielles ; et

- le lait, les œufs et autres produits d'élevage et de pêche ;

Enfin, il réaffirme la volonté de poursuivre l'appui à l'usine sucrière de Darbonne.

Encadré 1. Projets d'unités agro-industriels identifiés dans le Plan Stratégique de Développement d'Haïti

Elaboration d'une étude de faisabilité et d'un plan d'affaires, appui à la mise en œuvre de :

- une unité de transformation de la canne à sucre dans la zone de Saint-Michel-de-l'Attalaye/Saint-Raphaël/Pignon/Maïssade/Hinche ;
- la modernisation d'une guildive-type utilisant la bagasse comme source d'énergie ;
- une unité d'agriculture sous serre ;
- une unité de transformation de céréales dans la plaine des Cayes ;
- une unité de transformation de la mangue dans la zone de Gros-Morne ;
- une unité de transformation du café dans la zone de Thiotte/Belle-Anse ;
- une unité de transformation du cacao dans la zone d'Anse-d'Haineault/Dame-Marie/Les Irois/Beaumont/Marcfranc/Chambellan ;
- une unité de transformation de légumes dans la zone de Paillant ;
- une unité de transformation de produits de l'élevage dans le Haut Plateau Central ;
- une unité de transformation de produits de la pêche dans la zone d'Anse-d'Haineault/Les Irois ;
- unité de production d'huiles essentielles dans le zone de Saint-Michel-de-l'Attalaye.

Concernant la politique commerciale, il propose la possible mise en place d'une centrale d'achat de certains produits agricoles et la création d'un Office de sécurisation des marchés de produits agricoles.

De plus, le PSDH prévoit l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale permettant d'identifier les barrières à la commercialisation des produits agricoles, de cerner les marchés, de sécuriser les prix, de renforcer le contrôle de qualité des produits ; de normaliser les unités de mesure et les systèmes d'emballage, de stimuler la production et d'informer sur les prix.

Comme on le voit dans le Tableau 5, la politique commerciale suivie par Haïti sur le plan défensif est peu cohérente avec ces objectifs. Les produits identifiés comme prioritaires sont peu, voire pas protégés, alors que le système productif haïtien est en général peu compétitif. De ce fait, les principaux produits agroalimentaires importés à cette date sont des produits considérés maintenant comme prioritaires : le riz, le blé, les graisses et les huiles végétales, le sucre de canne brut et raffiné, les morceaux et les déchets de poulet, les préparations à base de céréales et les préparations alimentaires.

Tableau 5. Droits de douane actuellement appliqués sur les produits jugés prioritaires

Produits prioritaires (SH)	**Droit de douane actuel (%)**
Riz (SH 1006) Blé (SH 1001) Farine de blé (SH 1101) Farine de manioc (SH 110814) Préparation à base de céréales (SH 19)	3 0 à 3,5 3,5 15 3,5 à 20
Banane (SH0803)	10
Pois congo/ cajanus, cajan (SH 0713)	3
Légumes (SH 07) Sauf oignon (SH 0712220) Et ail (SH 07129011)	15 3 5
Tubercules (SH 0714)	15
Fruits (SH 08)	10 à 30
Produits laitiers : lait et crème, concentrée ou non (SH 0401-0402)	3,5
Animaux vivants (SH 01)	0
Viandes Bœuf (SH 0201-SH 0202) Ovin-caprin/cheval (SH 0204/0205) Porc (SH 0203)	 5 15

Volaille (SH 0207) Saucisse de viande (SH 1601)	15 5
Œufs (SH 0407)	5
Poissons (SH03) Sauf harengs fumés (SH 030542) Hareng salé (SH 030561) Préparations et conserves à base de poissons (SH 1604)	0 3,5 5 5 à 20
Produits agro-industriels Huile (SH 15) Sauf saindoux et oléo-margarine (SH 1503) Margarine (SH 1517) Sucre de canne ou de betterave (SH 1701) Mélasse (SH 170390) Pâtes alimentaires (SH 1902) Pâte concentrée de tomates (SH 20029011-20029019) Alcool (SH 220710-220720)	 0 à 5 20 10 3,5 15 15 à 20 20 0 à 5

Source : Tarif douanier haïtien en cours.

Les institutions publiques du secteur, en particulier le MARNDR, ont besoin de renforcement. La Banque mondiale et la BID sont actives dans ce domaine. Elles ne parviennent cependant pas pour le moment à organiser une offre de services (protection sanitaire, formation, recherche-développement…) de qualité à l'agriculture. De plus, les questions de commercialisation des produits, que ce soit sur le marché local ou international, sont peu traitées, hormis dans le domaine de l'élevage. Les filières cacao et huiles essentielles sont peu soutenues par le MARNDR. Les filières mangues et cacao font l'objet de programmes dont la composante commercialisation devrait être renforcée.

Les organisations professionnelles agricoles se structurent et se renforcent, en particulier les associations d'irrigants et les organisations spécialisées sur une filière. Toutefois, il n'existe pas pour le moment d'organisation faîtière ayant une légitimité nationale. Les organisations non gouvernementales (ONG) sont nombreuses à intervenir dans le secteur (le Ministère du Plan et de la Coopération externe en dénombre près de 120) mais leur action est encore très peu coordonnée par le MARNDR.

- **Développer la recherche, le conseil et la formation agricole, ainsi que des programmes d'appui à la commercialisation**

Mentionnons que la coopération MARNDR/MCI est à renforcer pour mettre en place des programmes de développement économiques intégrés, de la production à la commercialisation.

En conclusion, le principal enjeu pour le secteur agricole et agroindustriel est d'améliorer la production agricole et la situation des producteurs, tout en facilitant l'accès des urbains à l'alimentation. La politique de prix est centrale et doit être complétée par une politique de modernisation de la production. Les enjeux dans ce domaine sont d'améliorer le cadre des exploitations agricoles (politique agricole stable, cadre macro-économique, sécurité foncière, infrastructures, accès aux intrants et au crédit, services d'appui à l'agriculture…) pour améliorer les prix, les rendements et les revenus agricoles ce qui permettra d'enclencher un cycle de développement de ce secteur. Une attention particulière devrait être portée à la transmission des prix alimentaires aux producteurs. Les programmes d'achats locaux mis en place par le gouvernement sont une voie de solution intéressante.

La compétitivité des produits haïtiens face aux produits importés ne repose pas seulement sur les prix mais aussi sur la qualité, en particulier de l'agro-transformation qu'il convient de soutenir. Enfin, compte tenu de la pression démographique et de la faiblesse des revenus agricoles, il convient de soutenir le développement d'autres opportunités pour les ruraux de manière à soulager les pressions exercées par l'agriculture sur l'environnement.

Tout cela nécessite de mettre en cohérence les objectifs de développement de la production agricole et alimentaire avec la politique commerciale du pays et de développer des programmes conjoints MARNDR/MCI.

3.2 Textile

Sur le plan économique

- **Concentration sur la confection et l'exportation vers le marché américain**

Jusque dans les années 1970, tous les maillons de la filière existaient en Haïti : la culture des plantes à fibre, la filature, la production de textiles, la teinture des tissus et la confection de vêtements ou de linges pour la maison. De plus, traditionnellement les femmes haïtiennes savaient toutes coudre, repriser et broder. Progressivement, l'économie du pays s'est concentrée sur la confection, même s'il reste une dizaine d'entreprises et ateliers artisanaux de filature et de production de tissus, dont 4 installés dans un des parcs industriels, employant un millier de salariés[66].

Le secteur est fortement segmenté, entre le secteur formel tourné vers l'exportation et le secteur artisanal. Les entreprises formelles haïtiennes ont produit en 2010 environ 513 millions de pièces[67]. Elles sont toutes situées dans l'agglomération de Port au Prince, à l'exception d'une usine appartenant à une société dominicaine, située dans une zone franche du Nord-Est employant 6 500 travailleurs (Grupo M). Cette entreprise, avec celles du groupe Apaid (9 500 travailleurs) regroupent près de 60% des travailleurs de ce secteur. Elles appartiennent, pour la plupart, à des investisseurs nationaux et assemblent sur place des vêtements pour des clients étrangers. Elles sont situées dans des parcs industriels dont certains ont le statut de zone franche[68]. Dans ce cas, une politique fiscale et douanière spéciale est appliquée (15 ans d'exonération totale d'impôt sur le revenu, suivis de 5 ans d'application progressive ; franchise douanière et fiscale pour les biens d'équipements et matériels nécessaires pour l'aménagement des espaces). Ces zones franches et plus largement la politique de développement du secteur sont vivement critiquées par une partie de la société civile, entre autres pour leur faible contribution aux recettes de l'Etat et leur faible redistribution des revenus aux salariés. En effet, l'excédent brut d'exploitation (EBE) de ce secteur représenterait 2,4 fois le montant versé au titre des salaires aux travailleurs et seulement 2,2% de l'EBE alimenterait les comptes publics[69].

Le secteur artisanal travaille essentiellement pour le marché national : uniformes scolaires, vêtements de ville ou de travail. Ces ateliers sont disséminés dans tout le pays, mais il existe quelques zones de concentration pour la zone métropolitaine (centre ville, Carrefour-Feuilles, Carrefour et le haut de Delmas). La plupart de ces ateliers sont situés au domicile de leur propriétaire. L'INDEPCO regroupe 600 ateliers à travers tout le pays. Il met en œuvre un programme de production d'uniformes scolaires pour des écoliers des classes défavorisées et développe l'exportation de produits artisanaux vers les Etats-Unis et le Canada. Il existe aussi une petite production de broderie et de linge de maison qui regroupe 500 couturières[70]. Le secteur artisanal ne bénéficie pas des mêmes avantages que le secteur formel. La trop petite taille des ateliers les empêche de s'installer dans les zones franches, les équipements sont donc soumis aux droits de douane, et l'approvisionnement en électricité est souvent aléatoire et coûteux. De ce fait, une part importante de ces ateliers travaille avec des machines à coudre à pédale.

[66] Garnier, 2007b.

[67] 460 millions T-shirt et polos, 22 millions vêtements professionnels, 21 millions pantalons sportswear et jeans, 9 millions lingerie féminine, 450 000 costumes pour homme (EDI-Stage-Paris, 2011).

[68] Trois zones franches sont en fonctionnement, une dans le Nord-Est, deux dans la zone métropolitaine et trois sont en construction ou en cours d'aménagement dont une dans le Nord.

[69] Garnier, 2007b.

[70] Garnier, 2007b.

Les exportations progressent très fortement depuis vingt ans, avec un taux de croissance de 8% entre 1992 et 2008[71] et atteignent 680 millions de US$ vers les Etats-Unis pour l'année 2011[72]. Les produits haïtiens bénéficient d'un accès préférentiel sur les marchés américains (Loi Hope II), canadien et européen (Tout Sauf les Armes). La loi américaine Hope II – aujourd'hui élargie par la loi HELP (voir Encadré 8) – incite les entreprises haïtiennes à augmenter leur valeur ajoutée[73].

Les vêtements représentent ainsi le premier poste d'exportation du pays, essentiellement vers les Etats-Unis. Un enjeu majeur pour le secteur est la montée en gamme de produits et l'exportation vers des produits à plus forte valeur ajoutée (verticalisation le long de la filière). De l'avis d'un des principaux acteurs du secteur, l'industrie textile telle qu'elle fonctionne aujourd'hui doit être considérée comme une industrie de transit, une étape dans le développement économique du pays pour aller vers le renforcement d'autres secteurs tels que l'agro-industrie et le tourisme.

Les exportations vers l'UE (pantalons, T-shirts et polos) sont très faibles (elles représentent 50 fois moins que vers les Etats-Unis) du fait principalement de la méconnaissance de ce marché par les entrepreneurs haïtiens. Leur montant varie entre 2005 et 2011 entre 3,5 et 15 millions d'euros (pic atteint en 2007) et sont compétitives pour les produits de grande consommation[74].

- **Des avantages comparatifs à se positionner sur le marché européen**

Du fait de ses bas coûts de production et des délais d'approvisionnement par rapport à d'autres fournisseurs de l'UE, Haïti peut se positionner sur le marché des produits bon marché et peu sensibles à la mode. Ses produits sont compétitifs par rapport à la Chine[75]. Pour un pantalon sportswear, la différence de coût est de 4,2% par rapport aux produits chinois rendus UE[76]. Les entreprises européennes recherchent de plus en plus des co-traitants et non des sous-traitants, ce que ne font pas pour le moment les entreprises haïtiennes. Il serait de plus intéressant de se positionner sur le marché des produits à forte valeur ajoutée et à matière première chère car il y aurait un plus fort différentiel de compétitivité par rapport aux produits asiatiques qui ne bénéficient pas de préférence commerciale.

- **Une vive concurrence des vêtements d'occasion**

Sur le marché national, les produits « haute gamme » fabriqués en Haïti sont compétitifs par rapport aux importations (différentiel de prix de 50%).

En revanche, les importations de vêtements d'occasion créent une concurrence extrêmement vive sur le marché national. Les produits de grande consommation fabriqués localement peuvent en effet être jusqu'à cinq fois plus chers que les « pèpès », vêtements d'occasion importés des Etats-Unis, du Canada ou de l'UE[77]. Ces derniers sont soumis à un droit de douane de 15% à l'entrée en Haïti.

---

[71] CEPAL, 2009.

[72] Source BRH.

[73] Elle permet l'entrée en franchise de droits pour un nombre limité de vêtements importés d'Haïti vers les États-Unis, si 50 % de la valeur des intrants et/ou des coûts de transformation des vêtements sont originaires d'Haïti, des États-Unis ou d'un autre pays bénéficiant d'un accord de libre-échange avec les États-Unis. Ce pourcentage passe à 55 % la quatrième année de la mise en œuvre de la loi HOPE II, et à 60 % la cinquième année.

[74] EDI-Stage-Paris, 2010.

[75] Le coût du transport est compétitif par rapport à l'Asie car l'essentiel des flux de container se fait dans le sens UE/Haïti, mais il y a nécessité de remplir des containers de 20 pieds minimum et de préférence de 40 pieds (25 000 pantalons, ou 65 000 T-shirts) et un délai de 4 à 5 semaines.

[76] EDI-Stage-Paris, 2011.

[77] Garnier, 2007b.

- **Des intrants majoritairement importés d'Asie et d'Amérique latine**

Tous les équipements et toutes les matières utilisés par cette industrie sont importés. Il n'existe pas d'approvisionnement de matières premières à proximité, si ce n'est de la maille T-shirt en République dominicaine. De ce fait, les matières premières sont toutes importées, d'Asie, d'Amérique latine ou des Etats-Unis. Les importations originaires ou transitant par la République dominicaine sont taxées à l'exportation. Elles sont de plus soumises aux droits de douane et taxes à l'importation en Haïti. Enfin, il existe une entreprise de tannerie de peaux en Haïti mais aucune usine de transformation du cuir.

Sur le plan social

- **Des emplois encore importants mais qui ont fortement baissé ces dernières années**

Le secteur textile fournit des emplois salariés peu qualifiés, majoritairement féminins (15 000 sur 25 000) et commence à se développer dans des départements éloignés de Port au Prince. Il est important de noter qu'environ un ménage sur quatre a un apporteur principal salarié. Il existe moins d'opportunité d'emploi pour les femmes, et donc plus de ménages extrêmement pauvres ayant comme apporteur principal une femme[78]. De plus, la pauvreté est plus importante dans les départements hors zone métropolitaine.

Schématiquement, le secteur formel travaille pour l'export et emploie aujourd'hui environ 25 000 personnes[79], alors que l'industrie d'assemblage fournissait 100 000 emplois au début des années 1980[80]. Le secteur informel regrouperait entre 16 000 à 24 000 personnes[81].

- **Des conditions de travail sujettes à controverses**

Les conditions de travail dans les usines textiles du secteur formel, généralement plus exposées et médiatisées que dans le secteur artisanal, sont souvent sujettes à controverses. D'un côté, il existe aujourd'hui dans les usines un minimum de cadre réglementaire (horaires, rémunération, etc.), qui témoigne d'une évolution favorable et peut apparaître plus avantageux que dans d'autres secteurs économiques, notamment plus informels[82].

D'un autre côté, des difficultés sont soulignées et des marges de progrès indiquées pour améliorer sensiblement les conditions de travail dans les usines. Ainsi, dans le cadre de la loi Hope II, il a été mis en œuvre un programme de suivi des conditions de travail (Better Work Haïti) qui concerne les 20 usines du secteur formel. L'évaluation 2012 de ce programme estime en effet que « La non-conformité révélée par les évaluations de Better Work Haïti se concentre sur les catégories touchant la législation nationale du travail, par exemple la rémunération, les contrats et les ressources humaines, la santé et la sécurité au travail, et le temps de travail. De plus, de nombreux cas de harcèlement sexuel de femmes sont rapportés. » Cette évaluation est contestée par les opérateurs du secteur qui lui opposent les certifications sur les conditions de travail qui sont effectuées pour pouvoir exporter vers les Etats-Unis.

Les taux élevés de non-conformité en matière de rémunération sont liés aux difficultés à fixer un taux à la pièce permettant aux travailleurs de gagner au moins 250 gourdes par jour pour des

[78] Egset et Pal, 2005.

[79] Better Work, 2012.

[80] Garnier, 2007b.

[81] Garnier (2007b) estime à 1583 le nombre d'ateliers, sans compter ceux du Plateau Central. En extrapolant, on peut estimer qu'il y a 1600 ateliers dans le pays, fournissant du travail à 10 à 15 personnes chacun.

[82] Par exemple dans le traitement de « l'over time » : les samedis et dimanches travaillés sont mieux payés.

heures de travail ordinaires[83]. Enfin, la législation du travail crée une protection sociale (santé et retraite), pour laquelle les entreprises du secteur formel cotisent. Cependant, le système fonctionne mal, par manque de transparence de gestion et par mauvais recouvrement des cotisations.

Le dialogue social dans ce secteur est très conflictuel et le droit syndical peu respecté. En particulier, il y a eu en 2009 un conflit social très fort sur l'augmentation du salaire national. Les industriels du secteur ont obtenu des conditions dérogatoires pour l'application de cette loi en faisant valoir qu'une augmentation trop rapide risquait de remettre en cause les avantages comparatifs du secteur pour Haïti et qu'il fallait envisager une augmentation sur un temps plus long. De fait, selon un représentant du secteur, le salaire minimum devrait prochainement augmenter de 150 à 200 gourdes par jour et de 250 à 300 gourdes avec les critères de production à la pièce.

Le développement de ce secteur passe par une augmentation et une amélioration de l'offre de formation, en particulier destinées aux cadres intermédiaires ou pour développer la co-traitance.

Enfin, les formes d'organisation sociale du travail en équipe, dites en « modules » ou en « Kombit » semblent assez répandues dans les usines textiles, mais elles ne sont pas reconnues par le code du travail.

Dans les ateliers du secteur artisanal, les conditions de travail et les revenus des travailleurs ne sont pas documentés et devraient faire l'objet d'une étude complémentaire pour pleinement apprécier les impacts de l'APE.

Sur le plan environnemental

Le secteur formel utilise des produits chimiques. De plus, la concentration des emplois sur des usines de 300 à 400 personnes dans des parcs industriels induit des besoins en assainissement et en gestion de déchets générés par les usines et par les cuisines de plein air qui fournissent la nourriture aux ouvriers. Ces deux facteurs potentiels de pollution de l'environnement n'étant pas documentés ils n'ont pas été analysés dans cette étude.

Les ateliers de couture n'ont pas d'impact particulier sur l'environnement, étant situés dans des logements de particuliers, leur activité a le même impact que l'habitat haïtien, c'est-à-dire essentiellement les questions d'assainissement et de déchets.

3.3 Tourisme

Le secteur du tourisme est identifié comme un des piliers de la politique de développement économique du pays (PSDH). Il s'agit d'un secteur stratégique, en particulier pour son caractère intersectoriel (liens avec l'agriculture, l'agro-industrie, l'artisanat, la culture, le commerce, le transport, etc.). Le secteur dispose depuis 1996 d'un Plan directeur du tourisme (PDT), révisé en 2005, qui indique la vision du pays en matière de développement touristique. Cette vision s'articule autour de 5 filières complémentaires : tourisme de croisière, balnéaire, culturel, écotourisme et tourisme d'affaires[84]. La stratégie définie consiste à attirer les investissements et développer les partenariats publics-privés, réaliser un effort sur la formation (écoles professionnelles, etc.), mener une campagne de changement d'image et promotion de la destination Haïti[85].

[83] Cela est confirmé par une interview réalisée pendant la mission d'un travailleur manquant d'expérience et donc de rapidité qui gagne seulement 3000 gourdes par mois. La nourriture le midi et le transport pour aller travailler lui coûte 1100 gourdes par mois. Il lui reste donc 1900 gourdes par mois pour vivre.

[84] Garnier M.-J., 2007a. Des priorités géographiques sont également définies : des zones touristiques sont identifiées, regroupées en pôles de développement touristiques qui donnent lieu à des schémas d'aménagement touristique au Nord, à l'Ouest, dans le Sud-Est et dans le Sud.

[85] PSDH, 2012.

Sur le plan économique

- **Un secteur devenu marginal, à relancer**

Aujourd'hui, le secteur du tourisme est très limité en Haïti en comparaison des autres pays de la région (les Caraïbes sont la région la plus touristique au monde). Il correspond principalement à un tourisme balnéaire pour des courts séjours qui est le fait des résidents dans le pays (haïtiens, communauté internationale, etc.) et à un tourisme d'affaires (lié notamment à l'organisation de conférences). Le tourisme culturel est surtout porté par la diaspora (carnaval, folklore, etc.) et il est balbutiant auprès de la clientèle internationale, de même que l'écotourisme. Le tourisme de croisière est limité à un seul site (Labadie) exploité par la compagnie Royal Caribbean pour des clients principalement nord-américains[86].

- **De possibles retombées économiques directes et indirectes**

Elles peuvent être importantes, notamment en matière de rentrées en devises mais varient fortement suivant le degré d'intégration des filières touristiques au reste de l'économie. L'intégration de l'activité touristique au reste de l'économie est plus forte avec le tourisme de séjour qu'avec le tourisme de croisière, ce dernier fournissant des produits importés et générant lui-même des services tels que l'électricité, l'eau, le téléphone[87]. Le tourisme de séjour peut potentiellement stimuler la production locale de biens et services, si tant est qu'il ne soit pas confiné aux complexes de type enclaves. Il exige aussi la fourniture de services publics de qualité pour se développer.

- **De nombreux handicaps à lever pour valoriser les atouts du pays**

L'enjeu pour Haïti est de tirer parti de l'exceptionnel développement touristique existant à l'échelle de la région, en valorisant ses atouts et en jouant sur sa singularité comme d'un avantage concurrentiel (patrimoine, histoire, vaudou, nourriture, sites naturels et balnéaires encore peu connus, expérience touristique différente, etc.). Cela implique de lever les nombreux handicaps qui ternissent aujourd'hui l'image du pays et freinent le développement du secteur : manque d'hébergements, mauvais état du réseau routier, manque d'électricité et d'eau potable[88], d'infrastructures de santé, dégradation de l'environnement, insécurité perçue comme élevée, etc.

Sur le plan social

- **De fortes opportunités d'emplois**

Le secteur du tourisme est potentiellement générateur de nombreux emplois directs et indirects qui, pour une grande partie d'entre eux, n'exige pas un niveau de qualification très élevé. Dans le contexte haïtien de faible qualification pour la majorité des jeunes arrivant sur le marché du travail, le secteur touristique constitue donc une opportunité d'emploi intéressante et peut contribuer à réduire le chômage.

- **Des efforts à faire en matière de formation**

La formation et la professionnalisation des ressources humaines (écoles hôtelières en particulier) constituent un enjeu important pour fournir une offre touristique de qualité et se hisser aux standards internationaux.

[86] Garnier (2007a), Sévère (2012).

[87] Garnier, 2007a.

[88] Cela oblige les établissements touristiques à réaliser des investissements importants en équipements électriques, en forage de puits et en traitement d'eau (Garnier, 2007a).

Sur le plan environnemental

- Les dangers du tourisme sur l'environnement, lorsque les normes environnementales et la régulation du secteur sont faibles, sont connus et ont pu être observés dans les autres pays de la région (pression sur la ressource en eau, pollution, dégradation des récifs coralliens, littoral bétonné, etc.).
- D'un autre côté, le secteur du tourisme peut également être un puissant levier de préservation des écosystèmes et de leur biodiversité lorsqu'ils sont au cœur de l'offre touristique.
- Un des enjeux pour Haïti est donc de développer des infrastructures touristiques qui assurent une haute qualité environnementale, ainsi que d'être en capacité de réguler les pratiques des opérateurs et des touristes.

3.4 Construction

Sur le plan économique

- **Un rôle clé du secteur pour la croissance, lié à ses effets d'entraînement sur l'économie**

Le secteur des services de construction fournit des installations et des infrastructures à l'ensemble des autres secteurs d'activité économique. Du fait de ses multiples interactions avec une grande variété de marchés et de branches d'activité, il joue un rôle clé par rapport à la croissance et au développement de l'économie nationale en canalisant des flux d'investissements nouveaux. Ce secteur produit des effets d'entrainement dans l'économie, d'une part, en tant qu'utilisateur d'intrants provenant des autres branches d'activité, et d'autre part, en tant que facteur de compétitivité des branches utilisatrices de ses produits, dont notamment les infrastructures de transport (routes, ponts, aéroports, ports, etc.). Par ailleurs, soulignons que les dépenses allouées à la construction des infrastructures publiques jouent généralement un rôle primordial dans les programmes de relance économique.

- **Une contribution au PIB non négligeable**

La part de la valeur ajoutée par la construction dans le PIB d'Haïti a évolué entre 4,1% et 8.4% entre 1987 et 2011, avec une moyenne de 6.8% pour la période. Les plus faibles pourcentages ont été obtenus en 1993 et 1994, pendant l'embargo commercial et économique du milieu des années 1990.

- **Une structure de marché relativement concurrentielle**

En Haïti, le secteur de la construction est caractérisé par une structure de marché où évoluent quelques grandes entreprises et une multitude de petites entreprises. Il s'agit d'une structure de marché relativement concurrentielle, comparable à celle des pays de la région. D'ailleurs, même au plan mondial, ce secteur d'activité se caractérise par une un grand nombre de petites entreprises, et généralement les conditions de marché rendent difficile l'établissement de monopoles. Dans le cas d'Haïti, une bonne partie des activités du secteur se réalisent dans le cadre des petites entreprises et des micros entreprises du secteur informel. En outre, bien que des informations précises concernant la taille des entreprises du secteur de la construction font défaut, les estimations disponibles laissent croire que les grandes entreprises telles que : Vorbe et fils, HL Construction, EATT, Haïti Construction etc., sont en fin de compte des entités de taille relativement réduite, comparativement à celle des plus grandes entreprises de la région.

Selon une étude récente réalisée dans le cadre du programme PRIMA, on peut distinguer 6 filières dans le secteur de la construction[89] . La filière « bâtiments en béton » serait la filière la plus importante tant au niveau de l'emploi, de la valeur ajoutée, ou encore des recettes fiscales. On y retrou-

[89] Saint-Louis, 2007.

verait la grande majorité des entrepreneurs individuels et des petites entreprises informelles. La filière « matériaux naturels » comprendrait également beaucoup de petites entreprises. Par contre, la filière « ouvrage en béton » qui fabrique les infrastructures de transport, et les ouvrage de travaux publics serait dominée par les grandes entreprises. Les filières « bâtiments métalliques » et « bâtiments en bois » ne sont pas très développées, et les activités de la filière « ouvrages en acier » ont beaucoup baissé, à cause de l'augmentation du coût de l'énergie.

Sur le plan social

Le coefficient de main-d'œuvre employée dans le secteur de la construction est en général élevé, pour Haïti en l'absence de données pertinentes nous ne pouvons pas l'estimer formellement. Cependant, en recoupant les informations de diverses sources, et y compris celles obtenues lors des entretiens avec les principaux opérateurs du marché, et tenant compte du secteur informel, on peut déduire que ce coefficient est également très élevé dans le cas d'Haïti.

3.5 Télécommunications

Sur le plan économique

- **Un réseau de télécommunications encore faiblement développé**

Haïti dispose d'un réseau de télécommunications qui est encore aujourd'hui très faiblement développé. La couverture du territoire reste généralement limitée, sauf peut-être dans le cas de la couverture réseau des opérateurs mobiles. Les infrastructures de communications existantes sont notoirement insuffisantes pour favoriser le développement des autres sous-secteurs de services, et plus généralement, pour contribuer efficacement au développement durable. La télédensité est inférieure à 2% et de surcroit la grande majorité de lignes téléphoniques sont installées dans la région métropolitaine de Port-au-Prince. Certes, la situation s'est sensiblement améliorée, depuis le milieu de la dernière décennie, avec le développement des services offerts par les opérateurs de téléphonie mobile. Le taux de pénétration des téléphones mobiles est sans doute plus élevé, mais à 35% il reste néanmoins très en deçà de la moyenne régionale. Grâce au déploiement récent des services de téléphonie mobile, et suite notamment à l'entrée sur le marché de DIGICEL, le nombre d'utilisateurs de services téléphoniques atteint aujourd'hui en effet 3,5 millions, alors qu'au début des années 2000, le nombre total d'abonnés avoisinait les 200 000 (avec 65 000 lignes fixes).

- **Un faible nombre d'opérateurs**

Le service de téléphonie traditionnel à partir de lignes fixes est fourni, depuis la fin des années 1960 par la TELECO, opérateur téléphonique qui, jusqu'à sa récente privatisation en 2010, était contrôlé à 97% par l'Etat haïtien. La TELECO a bénéficié pendant plus de 30 ans d'un monopole sur les « systèmes de communications téléphoniques et télégraphiques ». Elle a subi les effets nocifs des interférences politiques dans sa gestion financière, et le comportement des gouvernements qui se sont succédés depuis sa création a entravé la réalisation des investissements nécessaires à la poursuite d'une stratégie de développement. Incapable d'évoluer dans un environnement concurrentiel, la compagnie a très rapidement perdu sa part de marché, suite à la libéralisation opérée de fait à la fin des années 1990. La société vietnamienne VIETTEL détient aujourd'hui 60% du capital de la nouvelle compagnie, NATCOM, créée consécutivement à la conclusion de l'opération de privatisation de la TELECO. La NATCOM dispose de licences lui permettant de déployer une grande variété de services de télécommunications sur réseaux câblés ou sur réseaux sans-fil. La compagnie est en outre autorisée à exploiter des câbles sous-marins, elle s'est engagée à mettre en place un réseau national en fibre optique.

Outre la NATCOM, trois autres opérateurs de téléphonie mobile fournissent des services téléphoniques en Haïti, il s'agit de HAITEL, COMCEL, et DIGICEL. En 2009, les parts de marché

s'établissaient comme suit : NATCOM (3,9%), HAITEL (11,4%), COMCEL (24,7%) and DIGICEL (60,0%)[90] . Avec la mise en veilleuse de la HAITEL, et la récente acquisition de COMCEL par la DIGICEL, la structure du marché est aujourd'hui proche de celui d'un duopole. La DIGICEL, qui doit probablement contrôler entre 85% et 90% du marché, y joue pour le moment le rôle de leader.

Parallèlement aux opérateurs téléphoniques, quatre fournisseurs d'accès Internet (ISP) proposent des services de télécommunications sur leurs réseaux : ACCESS HAITI, ACN, HAINET, et MULTILINK. Ces ISP offrent notamment des services à haut débit et à large bande assimilable à du 4G. Ces entreprises sont généralement des entreprises de capitaux haïtiens, cependant certaines de ces entreprises font état de prise de participation de capitaux étrangers. Notons que COMCEL, DIGICEL et NATCOM ont été à l'origine des plus importants flux d'investissement direct étranger (IDE) en Haïti des dernières décennies.

Au plan régional, la qualité des infrastructures de télécommunications est globalement satisfaisante. Outre Haïti, les pays accusant un faible taux de pénétration des services de télécommunications sont : Suriname et la République Dominicaine.

3.6 Services financiers

Le système financier haïtien est dominé par les banques commerciales, les marchés financiers sont quasiment inexistants, les coopératives d'épargne et de crédit sont généralement des institutions de très petite taille, et les autres catégories d'institution financière sont dans l'ensemble faiblement représentées. Aujourd'hui, ce système financier est pour l'essentiel constitué de : 10 banques commerciales, 11 compagnies d'assurance, 6 maisons de transfert de fonds, de 16 agents de change, 2 caisses de retraite, 1 institution financière de développement, et près de 400 institutions de micro-finance (dont environ 350 coopératives d'épargne et de crédit). En dépit du faible développement du sous-secteur des services financiers en Haïti, les données disponibles indiquent que sa contribution au PIB serait relativement importante. En effet, selon l'IHSI, en 2009 ce sous-secteur aurait représenté 6,6% du PIB.

Dans ce qui suit, nous nous décrivons exclusivement la situation des banques, pour lesquelles les données statistiques sont plus largement disponibles, tout en reconnaissant le rôle clé joué par les institutions de micro-finance, par leur couverture géographique importante et parce qu'elles fournissant des services financiers à des segments de la population mal desservis. Par ailleurs, très peu de données sont actuellement disponibles sur le secteur des assurances. Cependant, il convient de noter que des initiatives sont prises pour renforcer le sous-secteur des assurances et notamment pour le doter d'un cadre légal et juridique approprié.

Les établissements bancaires se répartissent en trois grandes catégories, déterminées par type d'activités principales et par origine des capitaux investis. On regroupe ainsi : i) 2 banques commerciales d'État ; ii) 2 succursales de banques étrangères ; iii) six (6) banques à capitaux privés haïtiens (5 banques commerciales et 1 banque d'Épargne et de Logement). L'actif total des établissements bancaires s'établissait à 154 milliards de gourdes en septembre 2011 (environ 3.8 milliards de dollars américains), traduisant une progression de 17% en moyenne annuelle au cours des 5 dernières années.

Le système bancaire haïtien est très concentré autour des 3 principales banques de la place, qui détiennent ensemble 82,6% de l'actif total du système et 83,3% des dépôts totaux. L'examen de l'évolution de l'indice de concentration Herfindhal-Hirschman dénote un processus de concentration qui s'est développé de manière quasi-régulière au cours des 2 dernières décennies. Calculé pour l'actif total, cet indice valait 2 365,8 en septembre 2011 contre 1 082,4 en septembre 1997.

[90] IFC, 2010.

Aujourd'hui, les indices de concentration atteignent des seuils de concentration élevés dépassant généralement 2 000, aussi bien pour l'actif total, le portefeuille de crédit que pour les dépôts.

Le crédit bancaire est octroyé principalement aux activités du secteur des services qui captaient 42% du crédit total en septembre 2011, les activités commerciales recevant à elles seules près de 30% du volume total de crédit distribué par les banques. Par contre, pour la même période l'agriculture ne recevait virtuellement pas de crédit bancaire, moins de 1%, et seulement 15% du crédit bancaire total était alloué aux industries manufacturières. Le volume de crédit octroyé par les banques reste relativement faible. Ainsi, en 2011 le crédit bancaire n'a représenté que 12% du PIB environ, d'ailleurs ce ratio a évolué entre 11% et 12% au cours des dix dernières années.

Pour une population de 10 085 214 habitants, le nombre total de prêts bancaires était en septembre 2010 de 69 772, ce qui donne un ratio de 0,7% environ. En outre, parmi les emprunteurs du système 6,9% ont obtenu à la même période 81,9% du crédit total. On peut également noter que la grande majorité des succursales bancaires sont établies dans la région métropolitaine de Port-au-Prince. En 2010, elles représentaient 65,1% du total des succursales. Ces indicateurs montrent combien le crédit bancaire et les autres services bancaires sont très fortement concentrés sur quelques opérateurs économiques, résidant généralement dans la région métropolitaine de Port-au-Prince.

3.7. Culture

La valorisation des biens culturels et le soutien à la création culturelle font partie des programmes devant contribuer au grand chantier de la refondation sociale inscrit dans le PSDH. Cet accent mis sur la culture est à souligner car ce secteur tend à être négligé[91]. Or, il s'agit d'un secteur à fort potentiel pour Haïti, qui dispose d'atouts incontestables et internationalement reconnus, dont le développement est particulièrement important pour l'économie haïtienne[92].

Sur le plan économique

Un des enjeux est de renforcer les synergies entre le secteur culturel et les autres secteurs, notamment le tourisme (filière du tourisme culturel)[93]. En outre, la culture haïtienne peut grandement contribuer à améliorer l'image générale du pays, non pas seulement à travers son histoire, son patrimoine, son artisanat en lien avec le tourisme, mais également par la création artistique contemporaine (littérature, cinéma, arts vivants, etc.).

Sur le plan social

Les représentants du secteur indiquent que faute de statistiques sectorielles, il est difficile d'avoir une indication du poids du secteur en termes d'emplois, en particulier les emplois informels dans la production artisanale. Dans le sous-secteur de l'organisation de spectacles, on peut toutefois comptabiliser une dizaine d'opérateurs privés haïtiens, d'envergures différentes (Tamise, Haïti enseigne, Haïti spectacles, etc.). Il reste que la culture est un des secteurs qui peut offrir à court terme des

[91] Il est à cet égard symptomatique de constater que la note conceptuelle de l'Etude diagnostique sur l'intégration du commerce d'Haïti (EDIC) n'intègre pas le secteur culturel parmi les secteurs retenus comme piliers de l'EDIC. Des ateliers sont prévus avec l'ensemble des parties prenantes dans l'objectif, entre autres, de réhabiliter ce secteur et d'en faire également un pilier de l'EDIC.

[92] L'énoncé de politique générale du Premier Ministre effectué en mai 2012 reconnaît que « certains pays ont fait de leur patrimoine culturel le moteur de leur développement ».

[93] L'industrie culturelle a souvent été fortement orientée vers le tourisme, du tourisme de luxe –en particulier de croisière- dans les années 1950 au tourisme de masse dans les années 1970 qui voit se développer une production de peinture de bas de gamme, la « petite peinture souvenir d'aéroport » (Prézeau Stephenson, 2007).

emplois et revenus aux catégories les plus vulnérables[94], et la création artistique peut potentiellement jouer un rôle « d'ascenseur social » important.

3.8. Services environnementaux

Les personnes vivant en milieu rural ont accès à moins de services que les populations urbaines : environ un enfant sur deux est scolarisé alors que 3 enfants sur 4 le sont en ville. Les accès à la santé, à l'eau potable, à l'assainissement et à l'électricité sont aussi plus faibles en zone rurale qu'en zone urbaine.

II. PRINCIPALES DISPOSITIONS DE L'APE CONCERNANT LES MARCHANDISES

L'APE comprend de nombreuses dispositions (250 articles hors annexes et protocoles) relatives au commerce des marchandises, aux investissements, commerce des services et commerce électronique, aux paiements courants et mouvements de capitaux, aux questions liées au commerce (concurrence, marchés publics, aspects sociaux et environnementaux…). Il comprend également des dispositions sur le règlement des différends, l'organisation institutionnelle, ainsi que des annexes (par exemple les calendriers de démantèlement tarifaire) et des protocoles, tels que celui sur les règles d'origine (voir structuration de l'accord en annexe 3).

1. Degré de libéralisation

L'UE s'est engagée dans l'accord à supprimer les droits de douane et quotas à l'entrée de son marché sur 100% des importations originaires des Etats du Cariforum[95] dès l'entrée en vigueur de l'accord. De fait, dans le cadre d'un règlement européen[96], les Etats du Cariforum bénéficient de l'application provisoire et anticipée des préférences commerciales depuis le 1er janvier 2008, en prévision de leurs démarches de ratification de l'APE.

Du côté des Etats membres du Cariforum, dont Haïti, l'APE implique un démantèlement tarifaire sur 87% des importations en provenance de l'UE, et également en provenance de la République dominicaine en vertu de l'article 238 sur la préférence régionale. Les 13% restants de produits importés constituent la liste d'exclusion du Cariforum[97].

Concernant spécifiquement Haïti, les lignes tarifaires exclues de la libéralisation apparaissent dans le calendrier de démantèlement tarifaire, présenté en annexe III de l'accord signé par les Etats du Cariforum (excepté Haïti) et l'UE le 15 octobre 2008. Une liste complémentaire d'exclusion a été ajoutée par Haïti au moment où le pays a signé l'accord, le 10 décembre 2009. La liste d'exclusion finale combine donc à la fois la liste présentée dans l'accord et celle de 2009. D'après les données obtenues, ce sont au final environ 900 lignes tarifaires qui ont été exclues par Haïti, sur un total de

[94] Sévère H.R., 2012.

[95] A l'exception du chapitre 93 correspondant aux armes et munitions et de quelques positions tarifaires telles que le riz, le sucre pour lesquelles la suppression des droits de douane communautaires est différée de quelques années (1er janvier 2010 pour le riz, fin du protocole sucre le 30 septembre 2009 mais surveillance spéciale et droits NPF possible jusqu'en 2015 en cas de perturbation du marché du sucre de la Communauté).

[96] Règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil du 20 décembre 2007.

[97] Les produits du chapitre 93 (armes et munitions) ne sont pas concernés par le calendrier de démantèlement tarifaire.

5893 lignes tarifaires, soit environ 15% du total des lignes tarifaires[98]. En termes de volume d'importation, la liste d'exclusion correspondrait à 27% des importations en provenance de l'UE sur la base de la valeur des échanges entre Haïti et l'UE sur la période 2002-2004 d'après le CRNM (voir annexe 4).

Sur la liste d'exclusion antérieure à 2009, on peut observer que les produits exclus étaient ceux les plus protégés, dont les taux de droits de douane appliqués étaient de minimum 10%. Dans la liste d'exclusion complémentaire de 2009, apparaissent des produits dont les taux de droits appliqués sont relativement faibles (5%, 3,5%, 2,5% voire 0%). Pour certains d'entre eux, Haïti s'est engagé dans sa déclaration de signature à ne pas dépasser un certain niveau de droit *ad valorem* ou de droit spécifique (x gourdes par kg). La présence, parmi la liste des produits sensibles, de produits aujourd'hui en accès libre sur le marché haïtien est une façon de préserver la marge de manœuvre en matière de politique commerciale, et ainsi de pouvoir protéger des secteurs considérés comme des avantages comparatifs et qui peuvent être amenés à développer dans le futur.

2. Période de transition

Le calendrier de démantèlement tarifaire présenté dans l'accord (annexe III) prévoit une période de transition de 25 ans pour supprimer les droits de douane sur les importations en provenance de l'UE (ainsi que de la République dominicaine par l'article 238). Autrement dit, la libéralisation complète ne devait pas intervenir avant 2033 (voir annexe 4).

Les taux de droits de douane sur lesquels est appliqué le démantèlement tarifaire sont les taux en cours au moment de la signature de l'accord (taux de base). Dès le 1er janvier 2009, plus de la moitié des importations en provenance de l'UE entrant sur le marché du Cariforum seront assujettis à un taux de droit de douane de 0%. Il s'agit de produits qui entraient généralement déjà en franchise de droit avant la fin des négociations. La première véritable réduction tarifaire intervenant au 1er janvier 2011, la libéralisation ne prend effet que trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord[99].

Il faut noter que la déclaration de signature d'Haïti en décembre 2009 prévoit une suspension des obligations de démantèlement tarifaire sur les produits importés de l'UE et des autres Etats du Cariforum pour 22 lignes tarifaires (à 6 digits) jusqu'au 1er janvier 2020. L'article 238 précise également que la préférence régionale tient compte du statut des pays dans le Cariforum. Ainsi, pour Haïti, cette disposition n'est pas obligatoire pendant 5 ans « à compter de la date de signature »[100].

3. « Flexibilités » de l'accord

L'APE, comme tout accord commercial, contient un certain nombre de dispositions qui offrent une forme de flexibilité dans les engagements de réduction tarifaire afin de tenir compte de l'évolution de la situation économique des parties à l'accord.

L'utilisation d'instruments de défense commerciale[101] est ainsi autorisée pour faire face à une concurrence soudaine des importations sur les branches de production nationale. La logique de ces

[98] Ces chiffres sont des approximations car la version de la liste d'exclusion intégrée dans l'accord, qui nous a été remise et sur laquelle nous avons travaillé, est en date du 23 juin 2007. Or, des différences apparaissent entre ces données et celles présentées en annexe III de l'accord concernant Haïti. Ainsi, le riz ne figurait pas sur la liste d'exclusion d'Haïti au 23 juin 2007, alors que ce produit apparaît comme exclu dans l'accord de 2008. La liste d'exclusion du 23 juin 2007 représente environ 13% du total des lignes tarifaires.

[99] Le CRNM parle d'une forme de « moratoire » de trois ans (CRNM, 2009).

[100] Les « pays en développement à bas revenus » de la CARICOM ont une période de « grâce » de 2 ans et pour ceux à revenus intermédiaires la disposition s'applique 1 an après la signature de l'accord.

[101] Cf. chapitre 2 dans le titre I relatif au commerce des marchandises.

instruments est de pouvoir suspendre, en cas de nécessité et pour des durées limitées, les engagements tarifaires et de pouvoir imposer des droits de douane supplémentaires. L'accord couvre :

- les mesures antidumping et compensatoires (article 23) : les Etats du Cariforum et l'UE sont autorisés à appliquer des mesures antidumping ou compensatoires conformément aux accords de l'OMC[102].

- les sauvegardes multilatérales (article 24) : les Etats du Cariforum et l'UE sont autorisés à appliquer les mesures de sauvegarde générales prévues à l'article XIX du GATT et la clause de sauvegarde spéciale de l'accord sur l'agriculture de l'OMC. Un relèvement des droits de douane au-delà des taux consolidés et même des restrictions quantitatives à l'importation peuvent être temporairement imposés en cas d'augmentation des importations causant ou risquant de causer des dommages graves aux branches de production nationale. La protection additionnelle est temporaire : quatre ans (renouvelables une fois après enquête) pour les pays développés, six ans pour les PED (le renouvellement après enquête intervenant sur quatre ans, une sauvegarde peut être appliqué sur dix ans). Il faut noter que l'UE renonce à cette possibilité sur les importations du Cariforum pendant une période de cinq ans (au-delà si nécessaire et décision du conseil conjoint Cariforum-UE), ce qui constitue une forme d'asymétrie de l'accord.

- une clause de sauvegarde spécifique à l'accord (article 25) en cas d'augmentation des importations :
    - si les importations causent ou menacent de causer :
        - un préjudice grave à une branche de production nationale,
        - des problèmes sociaux majeurs ou
        - des perturbations sur les marchés de produits agricoles.
    - pour protéger les **industries naissantes** : cette disposition est valable pendant une période de 10 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord, sans différentiation des niveaux de développement des Etats du Cariforum.

Une forme d'asymétrie est introduite entre les Etats du Cariforum et les régions ultrapériphériques de l'UE d'une part, et les Etats de l'UE d'autre part : la durée d'application est de quatre ans renouvelables quatre ans pour les premiers, contre deux ans renouvelables deux ans pour les seconds. Mais il n'y a pas de différenciation suivant le niveau de développement des Etats du Cariforum.

Il faut noter que cette clause de sauvegarde peut se traduire par des mesures de suspension des réductions tarifaires et une augmentation du droit de douane, mais pas au-delà des taux consolidés, la limite étant le droit NPF appliqué aux autres membres de l'OMC. Des contingents tarifaires peuvent également être utilisés.

Par ailleurs, l'accord prévoit :

- un réexamen du calendrier de démantèlement tarifaire pour les Etats du Cariforum en cas de graves difficultés concernant les importations d'un produit UE donné (article 16, §6). Des modifications du calendrier peuvent être apportées, sans dépasser la période de transition maximale de 25 ans. Le réexamen est effectué par le comité Cariforum-UE Commerce

[102] L'article VI du GATT de 1994 autorise l'application de droits antidumping supérieurs aux taux consolidés sur les importations si le dumping cause ou menace de causer un dommage à une branche de production nationale. L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 (Accord antidumping) précise les principes de base de l'article VI sur l'enquête antidumping, la détermination de l'existence d'un dumping et l'application de droits antidumping. L'Accord sur les subventions et mesures compensatoires régit le recours à des mesures compensatoires pour pallier le dommage causé par des importations subventionnées. Il définit des règles de fond et de procédures (ouverture et conduite d'enquêtes) très précises concernant la preuve de l'existence d'importations subventionnées, d'un dommage sur une branche de production nationale et d'un lien de causalité avant l'application de droits compensateurs.

et développement, mais s'il ne se prononce pas dans les 30 jours, les Etats du Cariforum peuvent suspendre le calendrier pendant maximum un an.

- - une modification des engagements tarifaires pour les pays à faibles revenus, dont Haïti (article 17) : les parties à l'accord peuvent décider, au sein du comité Cariforum-UE Commerce et développement de modifier les niveaux de droits de douane sur les importations en provenance de l'UE dans ces pays, dès lors que l'accord reste une libéralisation substantielle du commerce entre les deux parties (article XXIV du GATT).;

-

- une suspension temporaire du traitement préférentiel en cas d'absence de coopération administrative ou de fraude (article 20)[103].
- l'application de mesures restrictives en cas de difficultés en matière de balance des paiements (article 240) : ces mesures peuvent concerner le commerce de biens, de services et l'établissement, ne peuvent être que d'une durée limitée (pas au-delà de ce qui est nécessaire) et doivent faire rapidement l'objet d'une concertation au sein du comité Cariforum-UE Commerce et développement en vue d'examiner leur pertinence.
- une révision de l'accord (article 246) qui vise davantage l'approfondissement de la libéralisation commerciale qu'une réversibilité des engagements effectués.
- la dénonciation de l'accord par l'une des parties ou un Etat signataire du Cariforum dès lors que l'intention de le dénoncer est notifiée (article 244).

4. Aspects sociaux et environnementaux

L'objectif du développement durable est affirmé clairement comme objectif primordial (article 3). Cela implique de prendre en compte notamment les intérêts humains, économiques, sociaux et environnementaux, mais aussi de privilégier les méthodes de prise de décision basées sur la participation et le dialogue.

En outre, dans plusieurs de ses articles, et en particulier dans le chapitre sur l'environnement, l'APE se pose comme un accord commercial dans lequel le développement durable doit être appliqué à tous les niveaux du partenariat économique. Les dispositions relatives à l'environnement (articles 183 à 190 du Titre IV) se basent sur les principes de gestion durable des ressources naturelles, de protection et de préservation de l'environnement. Elles prévoient la conclusion d'accords multilatéraux et régionaux en matière d'environnement et le respect des conventions internationales en vigueur, tout en tenant compte des niveaux respectifs de développement des parties. Il s'agit notamment de promouvoir le développement du commerce international de manière à assurer une gestion durable et saine de l'environnement.

L'Accord reconnait les droits de chaque partie à chercher à atteindre les plus hauts niveaux de protection de l'environnement et de la santé publique. Dans ce cadre, il souligne que les mesures adoptées auront vraisemblablement des répercussions sur les échanges commerciaux. Ces mesures ne doivent cependant pas être appliquées de manière à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ou encore une restriction déguisée des échanges commerciaux. L'Accord reconnait la nécessité d'une approche régionale de l'environnement et la mise en œuvre des normes, des lignes directrices, et des recommandations internationales.

Pour finir, on peut également retenir que la prise en compte des aspects environnementaux dans l'accord se traduit par les engagements suivants :

[103] L'article précise que de telles « irrégularités ou une fraude peuvent être constatées lorsque des informations objectives font apparaître une augmentation rapide, sans explications satisfaisante, des importations de biens au-delà du niveau habituel de production et de la capacité d'exportation de l'autre partie ».

- Faciliter les échanges de biens et de services jugés bénéfiques pour l'environnement (technologies environnementales, biens et services renouvelables, économes en énergie, etc.) ;
- Favoriser de hauts niveaux de protection de l'environnement et de la santé publique, en étant autorisé à appliquer toute mesure nécessaire à la protection de l'environnement, dès lors qu'il ne s'agit pas de barrières au commerce déguisées ;
- Maintenir ces niveaux de protection de l'environnement en ne cherchant pas à les abaisser pour en dégager un avantage comparatif (pas de dumping environnemental) ;
- Mettre en place des actions de coopération, en particulier dans les domaines suivants : assistance technique aux producteurs pour le respect des normes à l'entrée du marché européen, pour la production de biens et services favorables à l'environnement, programmes de sensibilisation et d'éducation, assistance technique et renforcement des capacités dans le secteur public.

En ce qui a trait aux aspects sociaux (articles 191 à 196 du Titre IV), l'APE confirme les engagements des parties par rapport aux normes fondamentales du travail inscrites dans les conventions applicables de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) : liberté d'association, droit de négociation collective, abolition du travail forcé, élimination des pires formes de travail des enfants, et non-discrimination en matière d'emploi. En outre, l'Accord réaffirme la Déclaration du Conseil Economique et Social des Nations Unies de 2006 relative au travail décent pour tous.

De façon similaire aux aspects environnementaux, les parties s'accordent pour encourager des niveaux de protection élevés par la législation du travail et pour ne pas abaisser ces niveaux dans le but de préserver ou d'accroitre un avantage concurrentiel (pas de dumping social). Le droit d'établir des réglementations dans ce sens est ainsi réaffirmé, dès lors que les normes de travail ne sont pas utilisées à des fins protectionnistes.

Les dispositions de l'APE sur les aspects sociaux comportent également un volet concernant la coopération qui prévoit :
- l'échange d'information concernant les législations sociales et du travail respectives ;
- la promotion de l'agenda du travail décent défini par l'OIT ;
- des programmes d'éducation et de sensibilisation sur les politiques de réajustement au marché de l'emploi, sur les exigences d'hygiène et de sécurité, sur les droits des travailleurs, et sur la responsabilité des employeurs ;
- des programmes de renforcement des capacités au profit des inspecteurs du travail ;
- et la promotion de la responsabilité sociale des entreprises.

Concernant les impacts de l'APE sur le développement durable, la suppression des droits de douane sur une part substantielle des importations en provenance de l'UE et du Cariforum a inévitablement des conséquences sur les recettes douanières et les ressources fiscales en général. Nous donnons dans la section suivante un ordre de grandeur des pertes de recettes douanières liées à l'APE (impact fiscal). D'autre part, compte tenu de l'importance des échanges entre Haïti et la République dominicaine, plus forte qu'avec l'UE et bien plus encore qu'avec les autres Etats membres de la Caricom, l'impact de l'APE va surtout se manifester au travers des relations binationales. L'effet d'une augmentation potentielle des importations en provenance de la République dominicaine suite à l'APE (dans le cadre de la clause de préférence régionale) est ainsi analysé dans ce qui suit, particulièrement pour les secteurs agriculture et agro-industrie, et textile[104].

Les opportunités à l'export, sur les marchés de la République dominicaine et de la Caricom –en vertu de l'article 238– et sur le marché européen, ainsi que leurs effets en matière de développe-

[104] Rappelons que l'APE engage deux parties à l'accord, le Cariforum et l'UE, et que le Cariforum ne constitue pas une zone de libre échange ou une union douanière au sens des règles de l'OMC (voir note de bas de page n°2). Mais la disposition 238 sur la préférence régionale fait partie intégrante de l'accord, bien qu'elle soit aujourd'hui un point de tensions entre les parties, et induit inévitablement des impacts potentiels sur les relations binationales à prendre en compte.

ment des secteurs et d'emplois, sont également étudiées pour l'agriculture et l'agro-industrie, et pour le secteur textile. La question des impacts de l'APE sur les investissements dans ces deux secteurs est abordée dans la section suivante, en lien avec l'établissement de la liste d'offre en matière d'investissement et de services.

Les enseignements que l'on peut tirer de l'expérience de mise en œuvre de l'APE dans les autres pays du Cariforum qui ont signé l'accord en octobre 2008 sont pris en compte. Cependant, on dispose de peu de recul pour apprécier les premiers impacts des mesures de démantèlement tarifaire. En effet, il apparaît que l'application des réductions de droits de douane sur les importations en provenance de l'UE n'est pas effective dans beaucoup de pays[105]. La raison avancée par les pays renvoie au temps nécessaire pour mettre en place le dispositif institutionnel de suivi de l'APE, le processus de ratification parlementaire et l'établissement de législations permettant les réductions tarifaires. La crise financière de 2008 est également mise en avant pour avoir perturbé le calendrier d'application de l'APE. Dans un contexte de déclin des revenus tirés du tourisme, de renchérissement de l'énergie et de diminution de l'investissement, la réduction des droits de douane sur les importations européennes n'était pas opportune selon les pays concernés. Il faut noter que le retard pris dans l'application du démantèlement tarifaire a récemment engendré des crispations entre les représentants de la CE et les Etats du Cariforum concernés, en particulier la Jamaïque[106].

III. IMPACTS DE L'APE SUR LES ENJEUX DE DEVELOPPEMENT DURABLE

1. Impact en matière de pertes de recettes fiscales

L'impact de l'APE sur les recettes fiscales est un enjeu important. Il faut rappeler que les recettes fiscales du pays sont particulièrement faibles et qu'Haïti est structurellement dépendant des ressources externes (situation qui s'est aggravée après le séisme de janvier 2010)[107].

Dans l'ensemble des recettes fiscales, les recettes collectées à la douane restent importantes, même si leur part tend à diminuer sur les deux dernières décennies. En outre, il reste difficile d'augmenter sensiblement la fiscalité interne et de compenser ainsi la diminution des recettes douanières en raison de l'importance du secteur informel, et de la pauvreté massive (faible assiette de l'impôt sur le revenu). L'augmentation à l'inverse du poids des recettes liées à la TCA, impôt non discriminatoire, pose des problèmes en matière d'équité. En effet, depuis 1987, le système fiscal haïtien a accentué ses efforts de collecte de recettes internes au détriment des impôts directs[108].

1.1 La faiblesse des recettes fiscales : un problème structurel

Malgré une nette progression au cours des dernières années, le niveau de mobilisation des recettes fiscales en Haïti reste parmi les plus faibles au niveau mondial. Elles ont représenté seulement 10% du PIB, en moyenne sur les cinq dernières années. Cette faible performance s'explique essentiel-

[105] Au 1er janvier 2011, cinq pays avaient commencé d'appliquer le calendrier de démantèlement tarifaire : Barbade; Belize; Grenade; Guyane; et St. Kitts and Nevis (First meeting of the Cariforum-EU Trade and Development Committee, Barbados, 9 June 2011). A ce jour, huit pays n'auraient pas mis appliqué le démantèlement tarifaire (Jamaica Observer, Juillet 2012).

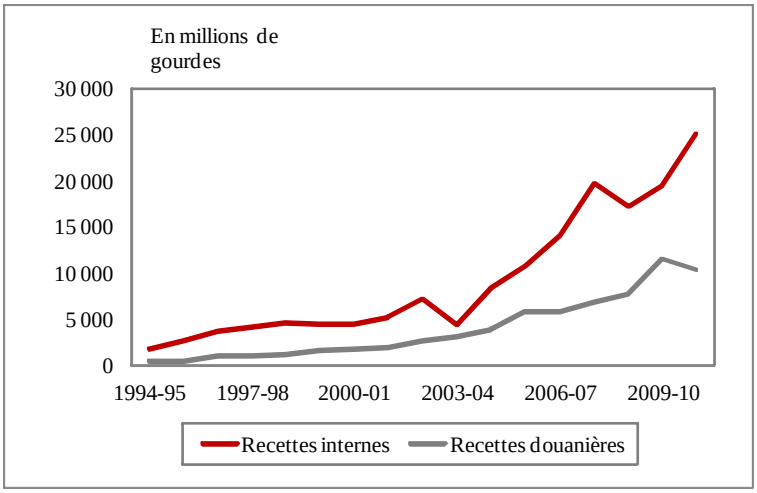
[106] Un responsable de la CE aurait indiqué que si les discussions avec les ambassadeurs caribéens venaient à échouer, la CE devrait traiter l'affaire comme un litige et le soumettre à l'arbitrage (Jamaica Observer, Juillet 2012 ; Agritrade 27 août 2012).

[107] Au cours des exercices 2006-07 et 2010-11, le poids des ressources externes aurait dépassé les 2/3 du budget national (Coalition, 2011).

[108] Aubourg, Cassion et Pierre., 2004.

lement par l'étroitesse de l'assiette fiscale et l'évasion fiscale, deux problèmes majeurs du système fiscal haïtien. Elle traduit aussi les mesures de libéralisation mises en place entre 1983 et 1995 qui ont entraîné une réduction du poids des recettes douanières dans les recettes totales et une pression accrue sur les taxes internes (voir Figure 4). Ces tendances renforcent la fragilité structurelle d'Haïti en matière de finances publiques. Compte tenu du différentiel entre les droits appliqués et les taux consolidés (voir plus haut), Haïti dispose d'une certaine marge de manœuvre pour rehausser ses tarifs douaniers.

Figure 4. Evolution des recettes fiscales entre 1994-95 et 2010-11 (en millions de gourdes)



Source : DGI et AGD

Des réformes à la Direction Générale des Impôts (DGI) et à l'administration des douanes (AGD) visant à améliorer les revenus fiscaux ont donné quelques résultats mais qui restent limités. Environ 60% des recettes fiscales sont collectées à la douane, avec une forte concentration à Port-au-Prince. On note que les recettes correspondant à la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) à l'importation sont en progression constante[109]. Elles ont pratiquement triplé depuis 2004/05, se situant à 10,2 milliards de gourdes pour l'année fiscale 2010/11. La douane représente ainsi un centre névralgique pour la fiscalité, ce qui montre la nécessité d'améliorer sa performance, au niveau de la lutte contre la contrebande et la sous-facturation[110].

Les recettes douanières représentent environ un tiers des recettes fiscales. Les frais de vérification, introduits en 1998 pour compenser en partie les pertes liées aux réductions tarifaires, représentent aujourd'hui environ la moitié des recettes douanières, se situant ainsi au même niveau que les droits de douane. Ces derniers se sont élevés à près de 5 milliards de gourdes en 2010/11 avec une progression relativement limitée.

Par ailleurs, il existe un nombre réduit de secteurs[111] qui contribuent à hauteur d'un tiers dans les recettes douanières[112]. Cela concerne essentiellement des produits alimentaires tels que le riz décortiqué (SH 1006 20), les pâtes alimentaires (SH 1902 19), le sucre (SH 1701 10 et 99), les morceaux de poulet congelés (SH 0207 14) et l'huile de palme (SH 1511 90) et de soja (SH 1507 90)

[109] En plus des droits de douane, les importations sont également soumises à une taxe sur le chiffres d'affaires (10%), à des frais de vérification (de 5%), à une taxe de 2% sur l'ensemble des droits et taxes d'importation (taxe de Contribution au Fonds de Gestion des Collectivités Territoriales) et, le cas échéant, à des droits d'accises (pour des produits tels que le sucre, les véhicules, les cigarettes et le boissons).
[110] Aubourg et al., 2004.
[111] Environ 25 lignes tarifaires.
[112] Ce calcul prend en compte tous les droits et taxes collectées par la douane (y compris la TCA).

et des produits industriels tels que le ciment (SH 2523 10 et 29) et autres matériaux de construction, les carburants (SH 2710 11) et les véhicules.

1.2. Les implications de la mise en œuvre d'un APE sur les recettes fiscales

L'analyse de l'impact fiscal est un élément important concernant la mise en œuvre de l'APE. Un double enjeu se pose : d'une part évaluer l'ampleur des pertes potentielles et d'autre part envisager des actions concrètes visant à compenser ces pertes. Malgré une faible contribution des recettes douanières, plusieurs éléments sont à prendre en considération, en particulier i) le creusement des déficits fiscaux, largement dépendant des ressources externes et ii) la réduction de la marge de manœuvre dont dispose le pays en matière de politique commerciale.

Le calcul des pertes fiscales se fait sur la base de la suppression des droits de douane sur les importations originaires de l'UE et du Cariforum à l'issue de la période de transition de 25 ans. Ce calcul doit cependant également prendre en considération le fait que les droits et taxes autres que ceux figurant dans le calendrier de démantèlement tarifaire devront faire l'objet d'une suppression progressive une fois terminée la période de sept ans, à compter de la signature de l'accord (article 16 de l'Accord). Suivant que les frais de vérification font partie de ces autres droits et taxes ou bien sont considérés comme des redevances, ils devront être supprimés ou pourront au contraire être maintenus. Conformément à l'article 11, les redevances ne font pas l'objet du démantèlement tarifaire dans le cadre de l'APE. Toutefois, l'article 13 (et l'article VIII du GATT) stipule que les redevances doivent être proportionnelles au coût approximatif des services rendus et ne doivent pas constituer des taxes de caractère fiscal à l'importation ou à l'exportation. Etant donné le niveau actuel des frais de vérification appliqués en Haïti (5%), la question de leur surestimation se pose avec des implications sur l'ampleur des pertes potentielles. Le calcul effectué ici considère les frais de vérifications comme des redevances, cette option étant une des recommandations formulées par l'étude.

Par ailleurs, les estimations des pertes fiscales ont été réalisées en tenant compte de la suppression des droits de douane sur une partie substantielle du commerce avec l'Union européenne et du Cariforum ; les pertes ne concernent pas les produits inscrits dans la liste d'exclusion (telle que définie en 2009). D'une part, les échanges entre Haïti et l'UE sont pris en compte. D'autre part, l'importance des échanges entre Haïti et la République dominicaine est prise en compte afin d'estimer les pertes fiscales liées à la clause de préférence régionale (les échanges avec les pays de la Caricom sont beaucoup plus limités).

En ce qui concerne l'approche adoptée, nous avons mesuré dans un premier temps l'**effet statique global** sur les recettes fiscales. Il s'agit d'analyser les pertes en considérant que les importations restent constantes[113] et en suivant une approche de statique comparative. Dans un second temps, l'**effet dynamique global** a été estimé afin de prendre en compte le fait qu'une diminution de la pression fiscale de porte pourrait entraîner un accroissement des importations[114] (effets de création de commerce) et une amélioration de la collecte des recettes douanières.

Dans les deux cas, il est important de mentionner que les effets attendus sont estimés en comparant les deux périodes de référence : avant la signature de l'accord et après la fin de la période de la mise en œuvre. La libéralisation des échanges étant effective au moment de l'entrée en vigueur de

[113] Pour le calcul de l'effet statique, il est considéré que la variation de recettes est égale à la différence entre les recettes attendues sous l'APE et celles obtenues si les volumes échangés ne changeaient pas. Les tarifs actuels sont remplacés par ceux qui seront en vigueur à la fin de la période de transition.

[114] Cette augmentation se fait en fonction des élasticités des importations par rapport à la pression fiscale. Les données utilisées pour le calcul se réfèrent aux estimations des élasticités de l'étude réalisée par Aubourg et al. sur l'impact et la viabilité d'un APE entre Haïti et l'UE (2004). Sur la période allant de 1981 à 2001, les recettes totales ont affiché une élasticité-revenu pratiquement égale à 1.

l'accord, les tarifs actuels sont remplacés par ceux qui seront en vigueur après l'accord. Comme habituellement dans ce type d'exercice, les limites d'une telle estimation sur un horizon de 25 ans sont importantes. On ne tient pas compte des évolutions possibles sur les politiques douanière et fiscale, les indicateurs macroéconomiques et autres mesures pouvant réduire le niveau des pertes douanières[115]. Toutefois, il s'agit ici de donner un ordre de grandeur sur la base de ce scénario « contrefactuel » afin d'apporter des éléments pouvant orienter la prise de décision.

Effet statique global

Les pertes douanières seraient de l'ordre de 5% des recettes fiscales, soit de 1,5 milliards de gourdes[116]. Ces pertes relativement limitées sont à analyser au regard de trois éléments :

- Un impact différencié en fonction du poids des importations en provenance de l'UE et de la République dominicaine : l'application de la clause de préférence régionale engendre l'essentiel des pertes (43,5%). Cela s'explique par le fait que les importations de produits européens représentent moins de 10% du total, tandis que les volumes importés de la République dominicaine sont en augmentation et représentent un tiers du total.
- Une contribution faible des recettes douanières engendrées par les produits sensibles en fonction du niveau actuel de protection. Les droits de douane réellement appliqués sur une bonne partie de ces produits exclus de la libéralisation sont inférieurs à 5%.
- Les principaux produits pourvoyeurs des recettes douanières sont importés des pays tiers, autres que l'UE et la République dominicaine. Les recettes sur ces produits ne seront pas affectées par la signature de l'APE.

Effet dynamique global

Les pertes douanières seraient de l'ordre de 1,3 milliards de gourdes, ce qui représente 4% des recettes fiscales, soit un point de moins par rapport à la première méthode d'estimation. Ces résultats doivent être analysés au regard des hypothèses retenues sur les évolutions des importations et des recettes douanières :

- Un effet net positif lié à l'accroissement des importations suite aux réductions tarifaires et une augmentation des recettes perçues au titre des autres taxes et droits. On considère que celles-ci augmenteraient proportionnellement à la valeur des imports.
- Une croissance modérée des importations en provenance de l'UE et une plus forte augmentation des échanges avec la République dominicaine. On considère ici que les réformes en cours pour améliorer le recouvrement des recettes, notamment à la frontière avec la République dominicaine permettront de diminuer en partie les échanges transfrontaliers non déclarés[117] et donc auront une répercussion positive sur le commerce formel.
- Une évolution constante des recettes douanières en lien avec les tendances des dernières décennies, ainsi que les projets et réformes prévus visant à engranger des recettes fiscales[118].

[115] Les réformes en cours (ou envisagées) permettraient d'atténuer ces impacts grâce à l'amélioration du recouvrement des recettes douanières, le développement de la fiscalité interne (avec notamment le passage de la TCA à la TVA), le relèvement des droits de douane par rapport au TEC de la Caricom ainsi que sur quelques produits de luxe (tels que les véhicules de forte cylindrée, les bijoux, les montres).

[116] Cette estimation est basée sur le niveau d'importation de l'année 2010-11.

[117] D'après nos interlocuteurs, le manque à gagner lié à ces échanges informels serait estimé à 300 millions de dollars.

[118] Il est notamment prévu au sein du MEF la mise en place de moyens de contrôle des recettes publiques (demande du MEF fin décembre 2011) : élaboration de prévisions de recettes fiscales, mise en place d'une gestion des franchises et des exonérations, mise en place d'un mécanisme de rapports mensuels de présentation des données, révision des accises.

Ces estimations permettent de situer les pertes de recettes fiscales induites par la mise en place de l'APE dans une fourchette comprise entre 1,3 et 1,5 milliards de gourdes. Même si ces pertes peuvent paraître relativement limitées, entre 4 et 5% des recettes totales, elles interviennent dans un contexte budgétaire extrêmement contraint. En outre, la suppression des droits de douane sur les échanges avec l'UE et le Cariforum réduit mécaniquement la marge de manœuvre en matière de politique commerciale, alors qu'Haïti pourrait continuer de relever ses tarifs tout en restant en conformité avec ses engagements à l'OMC[119]. Il convient de noter que la politique tarifaire doit être considérée comme un outil de politique commerciale et industrielle. La stratégie de rehaussement tarifaire nécessite de prendre en considération les mesures d'incitation fiscale visant à promouvoir l'investissement et l'emploi dans un logique sectorielle ou géographique.

Enfin, il convient de noter que les résultats présentés sont une première estimation qui mériterait d'être affinée en s'appuyant sur les bases de données disponibles au niveau national. Lors de la mission, les informations sur les droits de douane et autres taxes collectées pour chaque ligne tarifaire (à 6 digits de la nomenclature douanière) ainsi que les importations par pays d'origine ont été transmises par l'administration des douanes. Toutefois, plusieurs incohérences ont été identifiées ce qui n'a pas permis l'exploitation de ces données. Le calcul a donc été réalisé en s'appuyant sur la base de données COMTRADE et en utilisant des hypothèses sur la contribution des importations en provenance de l'UE et de la République dominicaine dans les recettes douanières. Il serait souhaitable de réaliser une analyse plus fine, notamment en ce qui concerne les droits et taxes collectés par la douane par ligne tarifaire.

2. Impact sur les secteurs de biens et marchandises étudiés

2.1 Agriculture et agro-industrie

Comme indiqué précédemment, l'enjeu pour Haïti dans ce secteur est double : il s'agit à la fois d'améliorer la sécurité alimentaire de sa population et d'augmenter les revenus de ses producteurs et ses exportations. Pour analyser l'impact de l'APE sur ce secteur, nous étudions d'une part les groupes de produits alimentaires retenus par la Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire : céréales ; racines/tubercules ; légumes ; fruits ; viande/volaille/abats ; œufs ; poissons/fruits de mer ; légumineuses/noix/graines ; lait/produits laitiers ; huile/graisses ; sucre/miel ; épices/condiments/boissons. D'autre part, nous étudions les produits agricoles et agro-industriels d'exportation : café, cacao, mangues, huiles essentielles.

Pour chacun de ces produits, nous étudions l'impact du changement d'accès au marché introduit par l'APE pour les échanges avec l'UE, la Caricom et la République dominicaine. L'étude se fera en considérant les engagements signés et faisant l'objet d'un calendrier d'application. En conséquence, l'application du TEC par Haïti ainsi que la mise en œuvre d'un important programme d'aide au commerce financé par l'UE, ne seront pas considérées dans cette partie. Enfin, nous nous interrogeons sur les autres opportunités économiques que l'APE pourrait fournir aux ruraux.

Peu de risque de concurrence forte des importations

<u>L'essentiel des produits agricoles et agro-industriels est exclu de la libéralisation</u>

L'essentiel des produits agricoles bruts et des produits transformés agricoles et de la pêche font alors partie de la liste d'exclusion d'Haïti (combinant celle de 2007 et celle de 2009). Ce sont donc les droits de douane haïtiens pour ces produits qui, même s'ils sont fixés à un niveau très bas, vont s'appliquer.

[119] A noter que les engagements tarifaires contractés par Haïti à l'OMC portent non seulement sur les droits de douane mais également sur les autre droits et impositions (consolidés à hauteur de 20%).

Les frontières sont déjà largement ouvertes, et particulièrement poreuses avec la République dominicaine

Il faut également prendre en compte le fait que importations en provenance de la République dominicaine, et en particulier les flux informels de produits agricoles et agro-alimentaires originaires de ce pays, sont déjà très importants. Ce n'est donc pas comme si l'augmentation probable d'importations en provenance de la République dominicaine suite à l'APE se réalisait dans un contexte d'importations faibles ; la situation initiale est déjà caractérisée par un niveau élevé d'importations. En outre, le poids de la contrebande dans ces échanges contribue à rendre le caractère de l'échange inégal entre les deux pays.

Au vu de la situation actuelle du secteur, du tarif douanier haïtien et des éléments contenus dans l'APE, on peut donc en conclure que le secteur agricole et agroindustriel ne devrait pas être significativement impacté par l'APE.

Pas d'amélioration sensible des coûts de production pour l'agro-industrie

Les importations d'intrants et équipements de l'agro-industrie bénéficient déjà majoritairement d'exonérations de droit de douane, quelques machines pour l'agro-alimentaire étant taxées à 5%, donc l'APE n'apportera pas de baisse significative des coûts de production.

Une réduction de la marge de manœuvre en matière de politique commerciale et quelques risques de concurrence

Cependant, tous les produits agricoles et agro-alimentaires ne sont pas exclus de la libéralisation. Les libéraliser va donc réduire la marge de manœuvre de l'Etat haïtien s'il souhaite appliquer une politique de protection de son agriculture ou de soutien aux industries naissantes. C'est en particulier le cas de certaines céréales, de certains légumes, de la production porcine, des produits transformés (fruit, légumes, poissons, viande), des produits laitiers, des huiles et graisses et du vinaigre.

Céréales, racines/tubercules

Les céréales locales (riz, maïs, sorgho) sont exclues de la libéralisation, mais ce n'est pas le cas des céréales d'importation (par exemple blé, sarrasin, millet), qui rentrent comme intrants dans la production de farine. Le blé est en fait déjà exonéré de droit de douane dans le tarif haïtien, ainsi que dans le TEC Caricom (et n'apparaît donc pas non plus dans la liste d'exclusion du Cariforum).

Les farines de blé, maïs, racines et tubercule sont exclues, ce qui donnera un avantage à l'industrie de transformation, en particulier aux Moulins d'Haïti.

En revanche, la ***farine de manioc (tapioca)*** sera libéralisée. Or, les phénomènes de substitution sont forts sur ce groupe de produits, en particulier entre céréales et produits à base de céréales, et les cours de ces produits sont extrêmement volatiles sur le marché international. La libéralisation de ces produits (blé, sarrasin, millet, farine de manioc) réduira fortement la possibilité de recourir à une politique de protection efficace des céréales et de leurs produits de première transformation.

Les produits transformés à base de céréales sont exclues de la libéralisation, excepté les préparations pour enfants (SH 190110) pour lesquelles une production haïtienne (préparations pour bouillies) existe et pourrait se développer et les extraits de malt (SH 19019020) qui sont une matière première des brasseries et ne concurrencent pas de produits nationaux..

Légumes

Les ***pommes de terre fraîches et congelées, les poireaux et aubergines*** vont être libéralisés totalement, respectivement en 2022, 2031, 2027, 2031. Or, ces légumes sont cultivés et consommés en Haïti. De même la plupart des légumes congelés ou conservés provisoirement vont être libéralisés.

Tous les ***produits transformés à base de légumes*** sont libéralisés à horizon 2033 à l'exclusion des légumes conservés dans du vinaigre et des pâtes de tomate, ce qui rendra difficile la mise en place d'une politique de protection des industries naissantes, sauf à déclencher une mesure de sauvegarde sur ce produit. Compte tenu de la priorité du gouvernement de développer la production et la transformation de légumes, les chapitres 07 et 20 devraient être exclus de la libéralisation à l'exception des semences de pommes de terre.

Fruits

-La plupart des fruits produits en Haïti, qu'ils soient frais ou séchés sont exclus de la libéralisation.

En revanche, certains fruits (pommes, raisins, pêches…) ainsi que les noix de coco et noix, amandes, qu'ils soient frais, séchés, congelés ou conservés provisoirement, seront libéralisés ce qui est en contradiction avec la politique nationale de développement de la production et de la transformation des fruits.

-Les ***fruits en conserve*** et les ***produits transformés à base de poire, abricots et fraise*** sont également libéralisés. Cette libéralisation des produits transformés à base de fruits risque de contrarier la mise en place d'une politique efficace de protection des industries naissantes, sauf à mettre en place une mesure de sauvegarde.

Viandes/volailles/abats

Les importations de volaille sont exclues de la libéralisation depuis la liste d'exclusion complémentaire de 2009. En revanche les importations des autres animaux, en particulier de porcs sur pied, seront libéralisées ce qui peut entraîner une augmentation des importations en provenance de la République dominicaine, surtout si l'élevage industriel porcin s'y développe dans la suite de l'élevage avicole. Seule la libéralisation de reproducteurs peut représenter un atout pour le développement de l'élevage haïtien.

La catégorie viande est en revanche entièrement exclue de la libéralisation. L'application du TEC (20% pour cette catégorie de produits) par Haïti renforcerait la protection et améliorerait les prix payés aux producteurs. Les droits de douane sont actuellement compris entre 5 et 15% pour ce chapitre.

Les préparations à base de viande sont exclues de la libéralisation à l'exception des jus et extraits de viande, intrants des industries agro-alimentaires non produits en Haïti.

Poissons/fruits de mer

- Les poissons, crustacés et mollusques sont entièrement exclus de la libéralisation à l'exception de quelques produits : les ***espadons frais ou réfrigérés*** (SH 0302 67) et les ***légines frais ou réfrigérés*** (SH 0302 68), produits pour lesquels aucune importation en provenance de l'UE n'est enregistrée depuis 2002.

- Les tarifs douaniers actuels sont très bas sur cette catégorie de produits : l'essentiel des poissons sont exonérés de droit de douane, excepté les ***poissons fumés, séchés ou salés*** (SH 0305) dont les taux sont entre 3,5 et 5%. Les poissons fumés, séchés ou salés font partie du régime alimentaire haïtien. Les importations formelles (1,45 milliards de gourdes entre septembre 2010 et octobre 2011) proviennent à 10% de la République dominicaine et seront libéralisées totalement en 2027 dans le cadre de l'APE.

- Les ***préparations et conserves à base poissons*** (SH 1604) seront totalement libéralisées entre 2027 et 2031 suivant les produits. Cela permettra peut-être de redévelopper les importations de produits européens (passés de 400 tonnes en 2003 à 11 tonnes en 2011) mais ne créera pas l'espace nécessaire au développement d'une industrie haïtienne de ce type. La libéralisation de ces produits risque d'hypothéquer la possibilité pour l'Etat haïtien de mettre en place une politique commerciale favorable au développement de la pêche et de la transformation de ces produits.

Les légumineuses sont exclues de la libéralisation par l'APE.

Lait/produits laitiers/œufs

Le lait et les produits laitiers initialement libéralisés par Haïti sont depuis 2009 exclus de la libéralisation à l'exception de la catégorie ***produits laitiers fermentés Babeurre***, ***lait et crème caillés***, ***yoghourt***, ***képhir*** et ***autres laits et crèmes fermentés ou acidifiés, même concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisés ou additionnés de fruits ou de cacao, autre que yoghourt*** (SH 0403 90), qui sera libéralisée en 2017. L'importation de ce produit se développe à partir de 2005 et représente entre 300 et 400 k€ par an.

Les œufs sont exclus de la libéralisation par l'APE. Haïti avait initialement proposé une libéralisation immédiate de cette catégorie de produits mais l'a finalement placé dans sa liste d'exclusion en 2009.

Huiles/graisses/graines oléagineuses

Ces produits ne sont pas identifiés comme prioritaires par le PSDH. Néanmoins, ils représentent un potentiel de développement non négligeable pour l'agro-industrie haïtienne.

La graisse de porc et de poulet, les huiles de soja, d'olive et de palme, tournesol sont exclues. Les graines de soja sont exclues de la libéralisation (à l'exception des semences) et soumises à un droit de douane de 5% dans le tarif douanier haïtien.

En revanche, plusieurs huiles dont ***l'huile de coton*** sont libéralisées, ce qui affaiblit la possibilité de protéger de façon efficace cette catégorie de produits, et donc de soutenir le développement d'huileries nationales.

Sucre/miel

Le miel, le sucre et les sucreries sont entièrement exclus de la libéralisation, à l'exception de la ligne 170390, mélasse de betterave résultant de l'extraction ou du raffinage du sucre. Ce sous-produit de l'industrie sucrière des pays tempérés est utilisé pour alimenter le bétail ou pour produire de l'alcool. En Haïti c'est un produit de consommation courante, appelé siwo batterie, soumis à un droit de douane de 15%. Pour les artisans et les petites industries qui le produisent c'est un produit à forte valeur ajoutée. La libéralisation de ce produit risque donc de concurrencer directement la production nationale.

Epices/condiments/boissons

Les boissons et liquides alcooliques sont exclus de la libéralisation à l'exception des ***moûts de raisin***, utilisés comme fertilisants, et des ***vinaigres***. Cette dernière catégorie entre directement en concurrence avec la production artisanale de vinaigre de fruit en Haïti qui se développe depuis quelques années.

De plus, Haïti a fait le choix, contrairement à ses partenaires de la Caricom, de libéraliser la ligne tarifaire SH 220720, alcool éthylique dénaturé. Ce produit est un combustible ou un carburant, le plus souvent issu de la gestion des stocks européens. Il n'est pas destiné à la consommation humaine, cependant il est parfois utilisé en Haïti pour produire des boissons. Son importation dans ce cadre exerce des pressions sur la production nationale d'alcool et fait courir des risques sanitaires aux consommateurs haïtiens. La libéralisation de ce produit affaiblit donc la possibilité de l'Etat haïtien de protéger de façon efficace le secteur des boissons.

Cacao et préparation à base de cacao

Les fèves, la pâte, le beurre et la poudre de cacao sans sucre sont libéralisés, tandis que les produits finis (et contenant du sucre) en sont exclus. Cela laisse donc la possibilité de développer une industrie de cacao. Compte tenu du positionnement sur le marché haut de gamme du cacao haïtien, la concurrence des importations de fèves et produits de première transformation sans sucre ne devrait pas impacter négativement le développement de ce secteur.

Préparations alimentaires diverses

Ce chapitre (SH 21) va être fortement libéralisé ce qui peut empêcher le développement de l'industrie agro-alimentaire. En revanche, la libéralisation des levures et poudres à lever (SH 2102) pour la boulangerie/pâtisserie est cohérente avec la politique de développement de ces industries.

Produits prioritaires (SH)	**Droit de douane actuel (%)**	**Libéralisé par l'APE**
Céréales et produits à base de céréales		
Riz (SH 1006)	3	N
Blé (SH 1001)	0 à 3,5	O
Produits de la minoterie (SH 11)		
Farine de blé (SH 1101)	3,5	N
Farine de manioc (SH 110814)	15	O
Préparation à base de céréales (SH 19)	3,5 à 20	N sauf[120]
Banane (SH 0803)	10	N
Pois congo/ cajanus, cajan (SH 0713)	3	N
Légumes (SH 07)	15	N sauf[121]
Sauf oignon (SH 0712220)	3	
Et ail (SH 07129011)	5	
Préparation à base de légumes (SH 20)	5 à 20	O sauf[122]
Tubercules (SH 0714)	15	N
Fruits et préparations à base de fruits		
Fruits (SH 08)	10 à 30	N[123] sauf pommes
Préparation à base de fruits (SH 20)		N sauf[124]
Produits laitiers : lait et crème, concentrée ou non (SH 0401-0402)	3,5	N sauf SH040390
Animaux vivants (SH 01)	0	O sauf volaille
Viandes		
Bœuf (SH 0201-SH0202) Ovin-caprin/cheval (SH 0204/0205)	5	N
Porc (SH 0203)	15	N
Volaille (SH 0207)	15	N
Préparation de viande (SH 16)	5	N
	5 à 20	N sauf[125]
Œufs (SH 0407)	5	N

[120] Préparation pour enfants (SH 190110) et autres Extraits de malt; préparations alimentaires de farines, gruaux, semoules, amidons, fécules ou extraits de malt, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 40 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs; préparations alimentaires de produits des n° 04.01 à 04.04, ne contenant pas de cacao ou contenant moins de 5 % en poids de cacao calculés sur une base entièrement dégraissée, non dénommées ni comprises ailleurs (SH 190190).

[121] Pomme de terre (SH 0701 et SH 071010), ail (SH 070320), poireau (SH 070390), certaines laitues (SH 070512 et 070529), aubergine (SH 070930), légumes congelés (SH 071040, SH 071080, SH 071090), légumes conservés provisoirement (SH 0711).

[122] Concombre et cornichons conservés dans du vinaigre (SH 200110), sauce et concentré de tomates (SH 200290).

[123] Noix de coco, certaines noix, amandes, dattes et figues fraîches ou sèches, fruits tempérés frais, congelés, séchés ou conservés provisoirement, peaux de fruits ou melons.

[124] Produits à base Fruits et autres parties comestibles de plantes, autrement préparés ou conservés, avec ou sans addition de sucre ou d'autres édulcorants ou d'alcool, non dénommés ni compris ailleurs, à base de poires (SH 200840), d'abricots (SH 200850) et de fraise (HS 200880).

[125] Extraits et jus de viande, de poisson et de crustacés.

Poissons (SH 03) Sauf harengs fumés (SH 030542) Hareng salé (SH 030561) Préparations et conserves à base de poissons et fruits de mer (SH 1604 et 1605)	0 3,5 5 5 à 20	N O O O
Produits agro-industriels Huile (SH 15) Sauf saindoux et oléo-margarine (SH 1503) Margarine (SH 1517) Préparation à base de cacao (SH 1806) Sucre de canne ou de betterave (SH 1701) Mélasse (SH 170390) Préparations alimentaires diverses (SH 21) Pâtes alimentaires (SH 1902) Pâte concentrée de tomates (SH 20029011-20029019) Alcool (SH 220710-220720)	 0 à 5 20 10 20 3,5 15 0 à 20 15 à 20 20 0 à 5	 N sauf [126] O N N N O O sauf[127] N N O pour SH220720

En conclusion, pour être conforme avec les objectifs de développement des filières prioritaires, tels qu'ils apparaissent aujourd'hui dans les documents de politique nationale, en particulier le PSDH, les produits suivants devraient en toute logique être exclus de la libéralisation :

Céréales, racines/tubercules

- Farine de manioc (tapioca) (SH 190300)

- Préparations pour enfants (SH 190110)

Légumes

- Tous les produits du chapitre des légumes (SH 07) non déjà exclus de la libéralisation

- Tous les produits transformés à base de légumes (SH 20) non déjà exclus de la libéralisation

Fruits

- Les pommes (SH 080810)

- Tous les produits transformés à base de fruits (SH 20) non déjà exclus de la libéralisation

Viandes/volailles/abats

- Les animaux vivants destinés à la consommation humaine : espèces bovines (SH 0102), porcines (SH 0103), ovines et caprines (SH 0104), volailles (SH 0105) (à l'exception des reproducteurs[128].

Les **poissons fumés, séchés ou salés** (SH 0305).

Les **préparations et conserves à base poissons** (SH 1604).

Huiles/graisses/graines oléagineuses

Huile brut de tournesol (SH 151211), de coton (SH 151221-151229), de noix de coco (SH 151311-151319), de palme (SH 151321-151329), de colza (SH 151411-151419), de lin (SH 151511-151519).

[126] Huile brut de tournesol (SH 151211), de coton (SH 151221-151229), de noix de coco (SH 151311-151319), de palme (SH 151321-151329), de colza (SH 151411-151419), de lin (SH 151511-151519).

[127] Ketchup et autres sauces tomate (SH 210320), autres sauces (SH 210390), soupes (SH 210410), crème glacée (SH 2105), autres préparations alimentaires (SH 210690).

[128] SH 01029011, SH 01039111, SH 01041011, SH 01042011, SH 01051111, SH 01051211, SH 01051911, SH 01059411, SH 01059911.

Sucre/miel

La mélasse de betterave résultant de l'extraction ou du raffinage du sucre (SH 170390).

Epices/condiments/boissons

Les vinaigres (SH 22090).

Il faut néanmoins de nouveau souligner que les documents de politique de développement, en particulier dans le domaine agro-industriel, ont tendance à lister parmi les filières prioritaires un grand nombre de produits. La précision de la politique agro-industrielle permettra sans doute de resserrer la liste d'exclusion.

Pas d'opportunités significatives à l'exportation

L'APE sécurise l'accès au marché UE mais ne l'ouvre pas plus que l'initiative TSA

Pour ce qui est des exportations, l'APE n'améliore pas sensiblement l'accès au marché européen pour les produits haïtiens puisque Haïti, en tant que PMA, peut bénéficier de la disposition unilatérale « Tout Sauf les Armes » (TSA). Cependant, l'APE étant un accord, il sécurise l'accès aux produits haïtiens sur le marché européen, même s'il est peu probable que l'UE remette en cause à moyen terme cette préférence accordée aux PMA.

Les normes et la méconnaissance du marché européen sont les principales barrières d'accès au marché de l'UE

L'expérience des préférences commerciales dans le cadre des conventions de Lomé pour les pays ACP ou de TSA pour les PMA montre que l'accès au marché n'est pas suffisant pour développer les exportations de produits des PMA vers l'UE. Les contraintes d'offre et la difficulté de respecter les exigences en matière de qualité freinent le développement des exportations vers le marché UE. De plus, les exportateurs haïtiens sont préférentiellement tournés vers le marché américain qu'ils connaissent mieux et à l'intérieur duquel la diaspora haïtienne représente une masse importante de consommateurs. C'est particulièrement vrai pour les fruits et légumes.

Seuls des programmes ambitieux de soutien à la production et à la commercialisation peuvent changer significativement la situation. Or, pour le moment, même si l'APE mentionne cette possibilité, il n'existe aucun budget de financement de l'UE lié à l'APE (voir partie sur les mesures d'accompagnement).

L'expérience des autres pays du Cariforum dans la mise en œuvre de l'APE est également éclairante. Ainsi, dans le cas de la Barbade, les problèmes liés aux normes SPS, à la sécurité sanitaire des aliments, à la qualité ainsi qu'à la certification sont mis en avant comme les principaux obstacles à l'accès au marché européen et aux opportunités commerciales[129]. Les représentants du secteur privé à la Barbade soulignent que si ces éléments finissent par devenir des barrières non tarifaires (BNT), cela vient avant tout des difficultés pour le secteur public à adopter le cadre légal nécessaire dans ces différents domaines.

Face à ces difficultés, et dans un contexte où des opportunités avec d'autres régions que l'UE s'offrent à la Caraïbe tandis que les préférences commerciales accordées par l'UE s'érodent, il n'y aurait pas de développement substantiel des exportations agroalimentaires vers l'UE à attendre. En revanche, la voie à suivre serait de promouvoir des opportunités commerciales relativement restreintes et spécifiques mais dynamiques et ayant un effet catalyseur sur l'économie. Cela passe beaucoup, selon les représentants du secteur privé de la Barbade, par la création de relations

[129] Un atelier organisé en avril 2012 par la Barbados Private Sector Trade Team (BPSTT), visant à aider les entreprises privées à accéder au marché de l'UE, a mis l'accent sur ces difficultés (The Barbados Advocate, 4/9/2012 ; Agritrade, 10 juin 2012 ; Agritrade 28 mai 2012).

d'entreprises à entreprises, la multiplication des visites et événements en Europe et la construction de contacts individuels.

La Caricom offre des conditions d'accès favorables aux exportations d'Haïti dans la région

Suite au tremblement de terre du 12 janvier 2010, et de façon opérationnelle depuis le 1er mars 2011, certaines exportations haïtiennes vers la Caricom (42 lignes tarifaires) bénéficient d'un régime particulier, étant exonérées de droit de douane jusqu'en 2014, sans exigence de réciprocité. Même si l'on manque encore de recul pour apprécier l'efficacité de cette mesure destinée à soutenir le développement des exportations haïtiennes après la catastrophe, il ne semble pas qu'elle ait été en mesure de véritablement stimuler les exportations du pays vers la région. Là encore, l'accès au marché n'apparaît pas comme le facteur déterminant pour développer les exportations vers la Caricom.

Les contraintes d'offre ne constitueraient pas non plus un frein aux exportations des produits bénéficiant de la facilité, car il semble qu'ils aient été choisis en fonction de leur disponibilité immédiate sur le marché national et par rapport aux opportunités offertes par le marché régional[130]. En revanche, l'établissement de liens entre opérateurs économiques et la mise en place de circuits commerciaux ne sont pas toujours aisés à construire, d'autant plus dans un contexte de manque de publicité faite autour de cette facilité et de manque de connaissance sur les opportunités d'exportation.

Les exportations de produits agricoles vers la République dominicaine sont essentiellement informelles et si ce caractère est conservé elles ne devraient pas être impactées par l'accord. Cependant, même si la situation se normalise, les exportations de chèvres, de pois congos et de café bénéficiant déjà d'un accès libre selon le tarif douanier de la République dominicaine, elles ne seront pas non plus impactées par l'APE. Il est néanmoins possible que la formalisation des exportations permette à celles-ci de se développer. En revanche, les exportations de fruits et légumes, de riz (réexportation) étant exclus de la libéralisation elles se verront alors appliqués les droits de douane de la République dominicaine.

Les exportations formelles de produits agricoles transformés[131] sont pour le moment inexistantes, par inexistence ou faiblesse de l'offre, de tracasseries administratives (cas de la bière Prestige par exemple[132]). De plus, ces produits agricoles transformés qui pourraient être produits en Haïti sont pour l'essentiel exclus de la libéralisation de la part de la République dominicaine vis-à-vis d'Haïti, et l'APE n'améliorera pas le niveau de taxation douanière à l'entrée en République dominicaine. A noter que le cadre de l'APE, en particulier les dispositions relatives au règlement des différends, pourrait être utilisé pour réduire les « tracasseries administratives » qui affectent l'exportation de produits haïtiens vers la République dominicaine (voir les mesures d'accompagnement de l'APE).

L'APE pourrait fournir l'occasion de développer un ambitieux programme de transformation et d'exportation de produits agricoles et alimentaires, dans le prolongement du PSDH. Plusieurs opportunités ont été repérées dans les différentes études de marché vers le Cariforum : les fruits et tubercules, les condiments et épices, les jus et concentrés de fruits, les boissons (rhum, clairin, bière, cola), le café torréfié, la graisse hydrogénée, les cigarettes mentholées, les fruits de mer.

Enfin, il faut mentionner la farine produite par les Moulins d'Haïti, qui ont modernisé leur infrastructure de production et dont les exportations vers la région voire vers les Départements Français

[130] Elie, 2012.

[131] Chapitres 2, 4, 11, 15, 16 à 24.

[132] Dires d'acteurs au cours des entretiens.

d'Outre Mer pourraient se développer ; même si dans ce dernier cas la taxe additionnelle d'Octroi de mer reste un problème.

Vers l'Union Européenne, la diversification et la montée en gamme de la filière huiles essentielles pourraient améliorer significativement la situation de la balance commerciale haïtienne. De même, le développement de la filière cacao, en particulier la réalisation d'une première transformation aux normes européennes. Enfin, l'exportation de fruits et légumes vers l'Union Européenne pourrait se développer, pour des produits tropicaux ou pour des produits moins traditionnels comme l'a fait la Guadeloupe avec les exportations de melons. Dans ces trois cas, le développement de ces filières nécessite des investissements dans des unités de conditionnement et/ou de transformation et une bonne maîtrise des normes européennes.

De plus, le développement des exportations nécessite de renforcer les capacités des entrepreneurs haïtiens, pour leur permettre de maîtriser les savoir-faire de l'exportation. Dans ce processus il convient de porter une attention particulière aux coopératives de producteurs agricoles.

Impact incertain sur la diversité des activités économiques en milieu rural

L'APE permettra-t-il de développer d'autres opportunités économiques pour les ruraux ? Les activités non-agricoles qui fournissent un revenu aux ruraux sont traditionnellement l'artisanat et le commerce. De plus, l'émigration saisonnière ou permanente fournit des revenus complémentaires aux haïtiens, qu'ils soient ruraux ou urbains.

Il est possible que les produits artisanaux haïtiens s'exportent plus facilement vers la République dominicaine, en particulier l'artisanat d'art pour les touristes (ch 44), les produits en cuir (ch 42), la vannerie (ch 46), les produits à base de bois. Ces chapitres sont libéralisés par l'APE et la République Dominicaine offre certaines concessions supplémentaires. Cependant, une étude plus fine serait nécessaire pour conclure.

L'APE ne créera pas de nouvelles opportunités pour développer du commerce de produits alimentaires importés ou exportés. Les importations de produits libéralisés peuvent se développer mais les produits européens étant en moyenne plus chers que ceux de leurs concurrents, et les produits dominicains étant majoritairement importés de manière informelle, il est peu probable que l'APE modifie significativement la situation actuelle.

Une possible augmentation de l'émigration saisonnière : un impact à double tranchant

La question de l'émigration saisonnière est particulièrement importante pour les ruraux haïtiens qui vont travailler dans les exploitations agricoles dominicaines. Avec l'APE, la République dominicaine devrait améliorer son accès au marché européen, en particulier pour ses produits agricoles. Si ces entreprises agricoles tirent profit de ce meilleur accès au marché européen, le besoin de main d'œuvre agricole devrait être plus important, ce qui créera de nouvelles opportunités pour les ruraux haïtiens.

Cependant, les migrations saisonnières de travailleurs agricoles haïtiens créent déjà des pénuries de main d'œuvre dans les campagnes haïtiennes, qui affectent la capacité à mettre en valeur les terres et ont donc un impact négatif sur la productivité du secteur agricole haïtien.

Ainsi, on peut conclure que si l'application de l'APE au secteur agricole et agro-alimentaire ne devrait pas avoir d'impact important sur l'économie actuelle, il ne crée pas non plus d'importantes opportunités pour développer les exportations. De ce fait, on peut considérer qu'il n'aura pas d'impact significatif sur les prix agricoles et alimentaires et donc sur la sécurité alimentaire. En revanche, on peut considérer qu'il réduit les marges de manœuvre pour se doter d'une politique tarifaire cohérente avec les objectifs de développement agricole et industriel du pays, et ouvre des espaces pour négocier des programmes plus importants d'aide au commerce avec l'Union européenne. Sa ratification n'a a priori pas d'impact sur le montant du Fonds Européen de Développement, outil qui permet de financer des programmes de développement des infrastructures, de renforcement institutionnel et de développement agricole. En effet, l'aide européenne au développe-

ment n'est pas conditionnée aux accords commerciaux. Enfin, il est possible qu'il crée de nouvelles opportunités d'émigration mais qui seront au détriment du secteur agricole haïtien.

2.2 Textile

Le secteur formel fournit l'essentiel des exportations du pays. Il convient d'étudier si l'APE va permettre de développer de manière significative ces exportations, en particulier avec l'évolution des droits de douane et des règles d'origine. De plus, il est un des rares secteurs pourvoyeurs d'emploi formel salarié et participe à la réduction de la pauvreté. Le secteur informel produit essentiellement pour le marché national et il est très sensible aux importations de vêtements d'occasion.

Pas d'impact de l'APE sur les intrants et machines utilisées dans le secteur formel

Les intrants et les machines utilisés par l'industrie du textile sont tous importés. L'Article 29 du Code des investissements prévoit que toute entreprise dont les services ou la production sont tournés vers l'exportation ou la réexportation bénéficie des avantages douaniers et fiscaux suivants :

1. Franchise douanière et fiscale sur les importations de biens d'équipements et de matériels nécessaires à l'installation, au fonctionnement et à la production de l'entreprise,
2. Admission temporaire pour perfectionnement actif pour les matières premières et le matériel d'emballage.

L'APE n'apportera donc pas d'amélioration par rapport aux dispositions du Code des Investissements.

Des règles d'origine plus souples avec l'APE, seulement pour les vêtements tricotés directement en forme

Concernant la plupart des produits textiles, les règles d'origine TSA et APE sont identiques : le vêtement doit être confectionné sur place à partir de tissus (simple transformation). Seuls les vêtements tricotés directement en forme bénéficieraient de règles APE plus favorables que les règles TSA. Dans le premier cas, le filage ou l'extrusion des fils (respectivement dans le cas de fibres naturelles et synthétiques), ou encore leur teinture, doit être réalisé dans le pays. Cela peut créer de nouvelles opportunités pour exporter des vêtements de ce type.

En définitive, concernant le secteur formel tourné à l'export, l'APE n'aura pas d'impact sur les principaux coûts de production de la filière vêtements. Il crée une nouvelle opportunité pour les vêtements tricotés directement en forme, avec des règles d'origine plus favorables que dans le cadre du régime TSA, mais dont l'intérêt reste à discuter avec les entreprises de la filière.

Peu d'impact de l'APE sur les intrants dans le secteur artisanal

Les entreprises artisanales travaillent très peu pour l'export (à l'exception d'INDEPCO qui a développé une petite filière de produits « ethniques »), les importations de matières premières pour ces entreprises ne sont donc pas exonérées de droit douane. Cependant, aujourd'hui les intrants de cette industrie sont essentiellement importés d'Asie, des Etats-Unis ou d'Amérique latine. Le fil de coton est soumis à un droit de douane de 15% (sauf s'il est conditionné pour la vente au détail, pour lequel est à 5%). Les tissus en coton sont exonérés de droit de douane. Le tissu en lin est soumis à un droit de douane de 5%. Le tissu synthétique est exonéré sauf s'il est teint ou imprimé (5 à 15%), les tissus imprégnés sont exonérés ; les tissus velours et bouclés de type éponges 15% ; les étoffes de bonneterie sont exonérées. La suppression des droits de douane existants peut donner un avantage à la production européenne sur le marché haïtien. Cependant, les entreprises artisanales n'important pas directement, et l'importation étant concentrée dans les mains de quelques entreprises, il est peu probable que la baisse des prix des produits européens se répercute sur les prix de vente aux artisans.

Les machines à coudre sont les principales machines utilisées par ces entreprises. Elles sont soumises à un droit de douane faible, de 5%, mais la faible capitalisation des artisans les conduit à acheter du matériel d'occasion (aux grandes entreprises) ou à se tourner vers des fournisseurs asiatiques, plus compétitifs que les entreprises européennes.

Ainsi, on peut en conclure que l'APE n'aura pas d'impact significatif sur les coûts de production des entreprises artisanales de ce secteur.

Un risque de concurrence accrue des vêtements d'occasion

En revanche, l'APE prévoit la suppression des droits de douane sur les importations de vêtements d'occasion (SH 6309), appelés aussi « pèpès », progressivement jusqu'en 2022 pour Haïti (droit de douane actuel de 15%) et dès ratification pour la République dominicaine. Les importations de vêtements d'occasion européens sont faibles (inférieures à 0,5 millions d'euros) mais elles ont connu un pic en 2010 pour atteindre 7,8 millions d'euros[133], soit près de 11 millions US$, ce qui représente 8 à 9% des importations de ce produit pour la même période (d'après les chiffres de la BRH). Cela montre que malgré la distance, les importations de « pèpès » européens peuvent être compétitives par rapport à celles originaires des Etats-Unis. Avec l'APE, leur prix devrait baisser de 15% à l'arrivée en Haïti (en cas d'entière répercussion de la suppression des droits de douane sur les prix), ce dès l'application de l'APE par la République dominicaine et compte tenu de la porosité des frontières sur l'île, et en 2022 pour les flux formels. Cela devrait rendre le commerce de « pèpès » plus lucratif et il est possible que cela accentue la pression sur la production artisanale de vêtements. Cette ligne tarifaire ne représente pas un enjeu de développement économique pour l'UE, ces vêtements étant des déchets, qui, s'ils ne sont pas exportés peuvent être transformés en matériaux d'isolation.

En conclusion pour le textile, l'APE ne devrait pas avoir d'impact significatif sur les exportations de vêtements d'Haïti, hormis pour les vêtements tricotés en forme, dont l'opportunité doit être discutée avec les acteurs, mais il introduit une pression supplémentaire sur la production pour le marché national.

En définitive, pour les deux secteurs étudiés, agriculture/agro-alimentaire et textile, l'APE ne devrait pas avoir d'impact significatif à court terme. La liste d'exclusion d'Haïti comprend l'essentiel des produits alimentaires concurrençant la production nationale, et les droits de douane pour ces produits sont déjà très faibles. En revanche, l'APE introduit une pression supplémentaire sur la production de vêtements pour le marché national avec la libéralisation des vêtements d'occasion. Enfin, il améliore la compétitivité des biens manufacturés et des machines de l'UE, mais compte tenu de la concentration du secteur des importations en Haïti cela ne se traduira pas nécessairement par une baisse des prix aux consommateurs.

En revanche, la ratification de l'APE réduira les marges de manœuvre de l'Etat haïtien pour appliquer une politique commerciale visant à soutenir le développement de la production agricole et agro-alimentaire pour le marché national. Elle risque de réduire les effets positifs sur l'économie agricole que l'application du TEC de la Caricom fournirait. Les produits alimentaires qui seront libéralisés par l'APE sont peu importés actuellement, mais une suppression des droits de douane pourrait les rendre relativement plus compétitifs. Les clauses de sauvegarde contenues dans l'APE permettent de réduire ce risque, mais elles ne sont appliquées que pendant une durée déterminée.

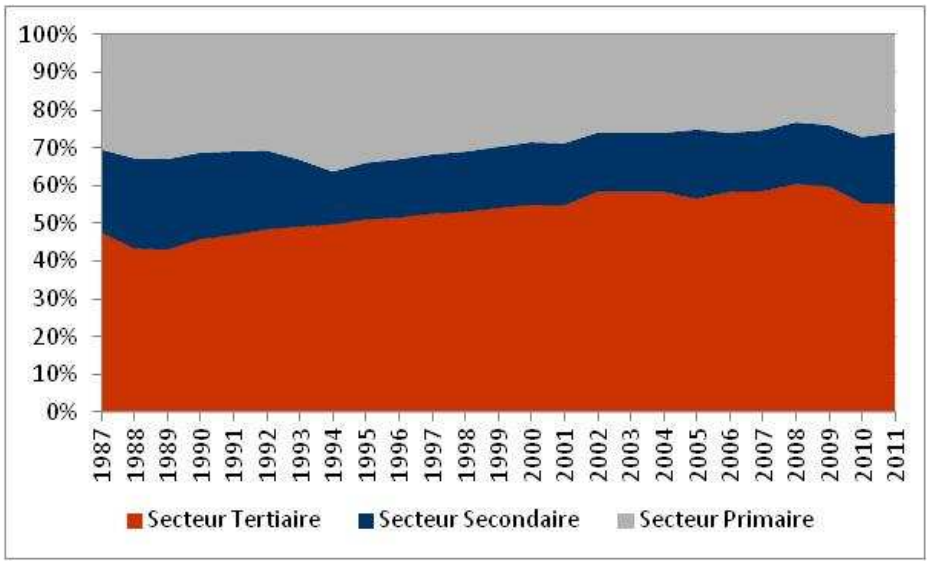
[133] Source COMEXT.

2ème partie. Recommandations pour une liste d'offre en matière de commerce des services et d'investissement

I. VUE D'ENSEMBLE DU SECTEUR DES SERVICES

Le secteur des services contribue pour une part importante au PIB d'Haïti. Les statistiques disponibles attestent de l'importance grandissante de ce secteur dans un contexte de déclin régulier de l'agriculture, de stagnation et voire de régression des industries manufacturières. Selon l'IHSI en 1960, la part relative du secteur tertiaire dans le PIB était de 33.3% environ. En 2011, cette part relative s'établissait à 51.1% du PIB, contre 7.7% pour les industries manufacturières et 23.8% pour l'agriculture. Cette prépondérance du secteur des services s'est affirmée au cours des dernières décennies, elle permet de mettre en perspective le rapprochement de la structure de la valeur ajoutée brute totale produite en Haïti avec celle des pays de la région.

Figure 5. Part des valeurs ajoutées sectorielles dans le PIB d'Haïti 1987 - 2011

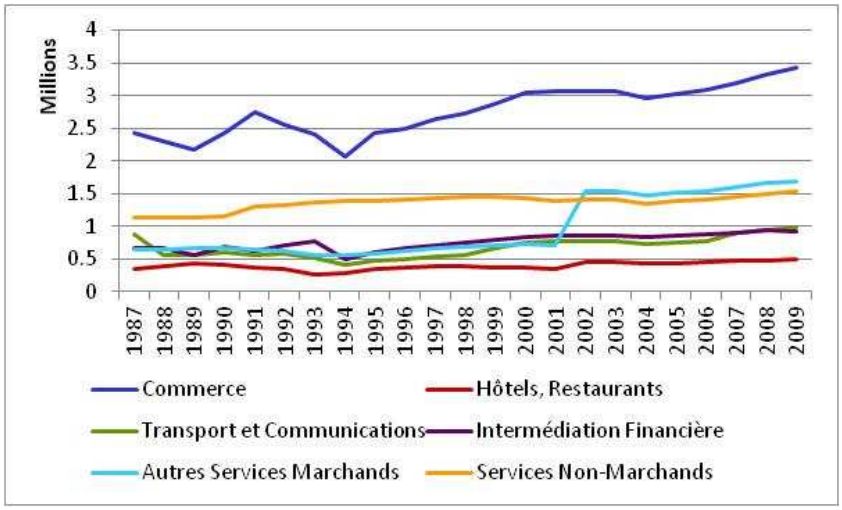


Source : IHSI

La tendance générale à la tertiarisation de l'économie a été constatée pour les autres économies caribéennes, avec des rythmes de progression encore plus rapides. Le secteur des services constitue aujourd'hui le principal secteur d'activité économique aussi bien pour la création de valeur ajoutée que pour l'emploi. La part de services dans le PIB de la région est passée des près de 50% en 1960 à 65% environ au cours des années 2000 (Cariforum, 2008). Ce secteur d'activité s'est révélé être le principal moteur de croissance pour les économies de la région.

En dépit de cette tendance à la convergence des structures de PIB, de fortes disparités subsistent à l'échelle régionale. Ainsi, l'industrie reste prépondérante pour l'économie de Trinidad et Tobago, exportateur de pétrole et de gaz naturels, alors que pour la Guyane et dans une moindre mesure pour Suriname, l'agriculture continue de jouer un rôle important. En Haïti, le secteur des services est dominé par le commerce de détail contrairement aux autres pays caribéens pour lesquels le tourisme représente le sous-secteur de loin le plus important.

Figure 6. Valeurs ajoutées du secteur tertiaire à prix constants, Haïti, 1987 – 2011 (en millions de gourdes de 1986-87)



Source : IHSI

Soulignons qu'en Haïti les services non marchands représentent à eux seuls 20% de l'ensemble du secteur tertiaire. Les services non marchands quant à eux sont ceux fournis par l'Etat, par les organisations non gouvernementales et les organisations à but non lucratif.

En 2005, le commerce des services représentait 60.0% du PIB des pays de l'OECS alors que les exportations de services s'établissaient à 77.2% des exportations totales de ces pays. Pour la région prise dans son ensemble, les valeurs moyennes avoisinaient respectivement de 45.8% et de 55.7%. Dans le cas d'Haïti, le commerce des services ne représentait par contre que 13.7% du PIB et les exportations de services s'établissaient à seulement 29.2% des exportations totales de biens et de services (Banque Mondiale, 2009).

Comme observé par le PRE (2010), le secteur privé en Haïti peut être décrit comme un « iceberg », constitué d'un petit nombre de grandes entreprises du secteur formel assurant la majeure partie des recettes fiscales, sous lequel se trouvent et des dizaines de milliers de PME et micro-entreprises informelles dont dépend la majorité des emplois.

La liste d'engagements des pays du Cariforum dans le cadre de l'APE doit être examinée à la lumière des choix stratégiques effectués par les pays de la région. Rappelons ici que ces pays avaient adopté, depuis un certain nombre d'années, des orientations stratégiques axées sur les services en tant que moteur de croissance. Ce repositionnement stratégique s'était imposé pour pallier le déclin de l'agriculture, lié notamment à l'érosion des préférences commerciales, et pour tenir compte du faible dynamisme de la production manufacturière des petites économies insulaires constituant la région. Cette stratégie centrée sur les services avait comme corollaire la nécessité d'accroitre l'attractivité des territoires de la région pour les investissements directs étrangers (IDE). Certes, l'UE a pesé de tout son poids pour obtenir un APE complet qui intègre le commerce des services. Néanmoins, force est de reconnaître que des facteurs objectifs poussaient également les pays de la région à considérer un accord allant au-delà du commerce des biens.

Dans le cas d'Haïti, en raison notamment de l'instabilité politique de la période de déroulement des négociations de l'APE, les objectifs poursuivis dans le cadre de l'APE n'ont jamais été clairement établis, encore moins ceux spécifiques au commerce des services. A l'analyse, on comprend que les incitations pour définir une stratégie de négociation soient restée faibles, puisqu'en tant que PMA, Haïti dispose d'un accès libre et hors contingent aux marchés européens (TSA) pour les biens. Comme en outre, le niveau de développement d'Haïti rend difficile la pénétration des mar-

chés européens par les fournisseurs de services haïtiens, ces incitations sont également restées faibles pour le commerce des services.

Au moment de la signature de l'APE par les deux parties en décembre 2008, Haïti a sollicité un moratoire de six mois pour soumettre sa liste d'offre[134]. Le texte de l'APE dispose ainsi dans son article 63 (application aux Bahamas et à Haïti des dispositions générales du Titre II) que leurs engagements devront être intégrés aux engagements du Cariforum six mois au plus tard après la signature de l'accord. Haïti avait jusqu'en juin 2010 pour remettre sa liste d'offre. Le tremblement de terre, un mois après la signature de l'APE, a entièrement remis en question le calendrier de l'APE pour Haïti. Il faut souligner que dans l'attente de l'intégration des engagements d'Haïti dans la liste du Cariforum, le pays ne bénéficie pas du traitement accordé par l'UE aux pays du Cariforum[135].

L'objectif de cette section est de formuler des recommandations au Ministère du Commerce et de l'Industrie pour l'établissement de la liste d'offre d'Haïti en matière de services et d'investissement dans le cadre de l'APE. Les recommandations portent d'une part sur la démarche à adopter pour établir cette liste, et d'autre part sur les engagements de libéralisation dans chacun des secteurs ciblés. En outre, deux autres questions particulièrement d'importance pour la protection des secteurs nationaux face à une concurrence accrue de l'UE et des autres Etats du Cariforum : les marchés publics et la concurrence.

II. DEMARCHE PROPOSEE POUR L'ETABLISSEMENT D'UNE LISTE D'OFFRE PAR HAÏTI

1. Dispositions sur les services et l'investissement

Les dispositions de l'APE relatives au commerce des services et à l'investissement sont inscrites dans le Titre II de l'accord. Elles sont présentées suivant la logique de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) de l'OMC, qui classifie les services en 12 secteurs se subdivisant en 160 sous-secteurs[136], et quatre modes de fourniture des services : fourniture transfrontières (mode 1), consommation à l'étranger (mode 2), présence commerciale (mode 3) et présence temporaire de personnes physiques (mode 4). Pour chaque secteur et sous-secteur qu'ils souhaitent libéralisés, et pour chaque mode de fourniture des services, les pays membres de l'OMC notifient leurs engagements de libéralisation en matière d'accès au marché et de traitement national (voir rappels sur l'AGCS en annexe 6).

Le Titre II de l'APE comporte 7 chapitres (voir Encadré 3) et les listes d'engagements contractés par l'UE et le CARFORUM –excepté pour Haïti et les Bahamas- sont présentées en annexe IV de

[134] Elie (2010) précise que « le moratoire a été sollicité en raison des difficultés du pays qui empêchaient l'identification et le choix des secteurs et/ou sous-secteurs de services à incorporer dans la liste d'offre ». L'absence de cadre légal, ou son caractère obsolète, régissant nombre de secteurs et sous-secteurs, de même que l'absence de données statistiques sur le commerce des services rendent difficile l'établissement d'une liste d'engagements spécifiques.

[135] Aussi, « les concessions de l'UE seront opérationnelles dès que Haïti aura soumis sa liste d'offre et que celle-ci sera intégrée dans la liste globale du Cariforum » (Elie, 2010).

[136] C'est la classification sectorielle des services contenue dans le document MTN/GNS/W/120 du 1à juillet 1991 de l'OMC qui est généralement utilisée par les Membres pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques. Ce document fait référence à la Classification centrale des produits telle qu'établie par le Bureau de statistique des Nations-Unies (CPC).

l'accord. Les parties adoptent l'approche de la ***« liste positive »*** en matière de commerce des services, comme pour l'AGCS. Celle-ci présente uniquement les secteurs et sous-secteurs pour lesquels les Etats souhaitent effectuer des engagements de libéralisation. Les engagements sont pris dans les 4 modes de fourniture des services et les limitations sont indiquées dans les listes individuelles. Les parties se sont accordées pour entamer de nouvelles négociations sur le Titre II cinq ans après la date de son entrée en vigueur en vue d'une libéralisation accrue (article 62 dans les dispositions générales).

Il faut souligner que les dispositions les plus nombreuses et les plus détaillées concernent la présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles (mode 4). L'accord présente les conditions précises dans lesquelles ce mouvement temporaire est autorisé. On peut relever :

(1) Les conditions communes à la partie Cariforum et la partie UE, qui indiquent quelles catégories de personnes sont autorisées à se rendre sur le territoire de l'autre partie :
- Les personnes travaillant dans les présences commerciales : personnel clé et stagiaires de niveau post universitaire, avec des durées d'admission temporaire bien délimitées[137], des contingents ou exigence d'un examen des besoins économiques ;
- Les fournisseurs de services contractuels et professionnels indépendants, pouvant se prévaloir d'une certaine ancienneté dans l'entreprise (au moins 1 an), d'une expérience professionnelle (au moins 3 ans), qui ont un diplôme universitaire ou une qualification équivalente, des qualifications professionnelles, etc. ;
- Les visiteurs en déplacement d'affaires de courte durée (études de marché, formations, foires/ salons professionnels, représentants de commerce, etc.) ;

(2) Les conditions spécifiques exigées par la partie UE : une liste de 29 secteurs est donnée pour lesquels l'UE autorise les fournisseurs de services contractuels[138], et une liste de 11 pour les professionnels indépendants ;

(3) Les conditions spécifiques exigées par la partie Cariforum.

[137] 3 ans maximum pour les personnes transférées par leur société, 90 jours maximum sur 12 mois pour les déplacements d'affaires, 1 an maximum pour les stagiaires (article 81).

[138] Cette liste comprend aussi bien les services comptables et de tenue de livres que les services d'architecture, de sages-femmes, les services informatiques, de chefs de cuisine, mannequins, traduction et interprétation, agences de voyages, guides touristiques ou services de spectacles autres que les services culturels (article 83).

Encadré 2. Structuration du Titre II de l'APE sur l'investissement et le commerce des services

Le Titre II de l'APE Cariforum – UE relatif à l'investissement et au commerce des services est structuré de la manière suivante :

- Chapitre 1 – Dispositions générales
- Chapitre 2 - Présence Commerciale (Accès au marché, Traitement National, clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF))
- Chapitre 3 - Fourniture transfrontalière de services et Consommation l'étranger
- Chapitre 4 - Présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles.
- Chapitre 5 - Cadre réglementaire pour les services informatiques, les services de courrier, les télécommunications, les services financiers, les services de transport maritime international, et les services tourisme.
- Chapitre 6 - Commerce électronique
- Chapitre 7 - Coopération, renforcement de capacités

A noter que l'accord ne porte pas dans son titre II sur : les services publics, les subventions, et les marchés publics.
Concernant la présence commerciale, sont également exclus de l'accord : les industries extractives et manufacturières, le traitement des matières nucléaires, la production ou commerce d'armes, les services audiovisuels, le cabotage maritime national, les services de transport aérien nationaux et internationaux. Les poli-

Les engagements de libéralisation à faire en matière d'investissement dans le cadre de l'APE relèvent des dispositions sur la présence commerciale (chapitre 2). La présence commerciale concerne l'ensemble des branches d'activités économiques autres que les services[139], excepté quelques activités (voir Encadré 2) : agriculture, chasse, sylviculture ; pêche et aquaculture ; activités extractives ; activités manufacturières/ de fabrication ; production, transmission et distribution pour compte propre d'électricité, de gaz, de vapeur et d'eau chaude. La présence commerciale apparaît cependant aussi en tant que mode fourniture de services, à travers l'établissement dans le pays de filiales ou de succursales (mode 3). Il faut noter qu'en matière d'établissement de la liste d'offre sur l'investissement, c'est l'approche de la « ***liste négative »*** qui est utilisée : tous les secteurs sont libéralisés excepté ceux qui sont explicitement mentionnés et pour lesquels des réserves sont formulées[140].

Parmi les dispositions à retenir, on peut signaler celles portant sur le maintien des normes sociales et environnementales. L'article 73 vise à éviter que les pays abaissent volontairement le niveau de leurs normes en matière d'environnement, de travail ou de santé dans l'objectif d'attirer les investisseurs (dumping social et environnemental, également traité dans les chapitres de l'accord sur les aspects sociaux et environnementaux). La préoccupation du maintien des normes et les engagements de coopération sur les normes sont également se retrouvent également dans chacun des secteurs présentés dans le Titre II de l'accord, en particulier dans celui consacré aux services touristiques (voir plus loin).

Enfin, une disposition importante de l'accord concernant les services et l'investissement porte sur la clause de la Nation la plus favorisée (NPF)[141]. Cette disposition, très controversée durant les négociations de l'APE, consiste, notamment pour les Etats du Cariforum, à offrir à l'UE un traitement aussi favorable que celui que ces Etats pourraient offrir à de grandes économies dans le cadre de futurs accords commerciaux. Sont par exemple visées ici des économies émergentes telles que le Brésil ou la Chine. Une certaine flexibilité existe néanmoins puisqu'il est indiqué qu'un Etat du

[139] Telles que présentées dans la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique établie par le Bureau de statistique des Nations unies (CITI rév. 3.1).

[140] « Seuls les secteurs pour lesquels des réserves ou des limitations existent sont énumérés mais la liste du Cariforum couvre tous les sous-secteurs des secteurs (…) Les sous-secteurs qui ne sont pas énumérés sont ouverts dans tous les États du Cariforum signataires sans limitations en matière d'accès au marché ou de traitement national » (APE Cariforum-CE).

[141] Articles 70 et 79 de l'accord.

Cariforum souhaitant offrir à un pays tiers un traitement plus favorable que celui offert à l'UE par l'APE, peut procéder à des consultations et celles-ci peuvent aboutir à lui donner raison.

Peu de travaux existent en Haïti concernant les engagements de libéralisation du commerce des services et de l'investissement dans le cadre de l'APE ou de l'OMC[142]. Ces travaux ne sont en outre pas toujours étayés quant aux éléments qui amènent à faire telle ou telle recommandation en matière de libéralisation. Il convient de noter que certains travaux avaient été effectués par le BCS sur le commerce des services. Il en est de même de l'élaboration de projets de listes d'engagements spécifiques sur les services qui sont restés pour la plupart inachevés. Tenant en compte de ces travaux, il nous paraît ici important de proposer une démarche qui permette que la liste d'offre établie pour l'APE soit argumentée, que les engagements de libéralisation soient justifiés et puissent être débattus avec les acteurs concernés pour chacun des secteurs.

Une approche courante lors des négociations sur les investissements et les services est d'identifier les intérêts offensifs (à l'exportation) et défensifs (pour protéger des intérêts nationaux) dans chaque secteur et d'établir une liste d'offre sur cette base. C'est ce que propose le CRNM (voir Encadré 3). La situation pour Haïti est toutefois sensiblement différente car le pays n'est pas véritablement dans une phase de négociation avec l'UE. La liste d'offre de l'UE a déjà fait l'objet de négociation dans le cadre des négociations de l'APE. Elle est maintenant dans l'accord signé par les Etats du Cariforum, dont Haïti. Nous pensons qu'il est peu probable que l'UE offre des concessions supplémentaires, sauf à ce qu'il y ait une demande explicite via les instances conjointes ou dans le cadre d'une révision à 5 ans de l'accord.

Les marges de manœuvre avec l'UE se situent désormais davantage au niveau des mesures de coopération qu'Haïti peut solliciter auprès de l'UE et dans la bonne définition de ses engagements de libéralisation. Il faut également rappeler concernant le mode 4 que l'UE s'est engagée, pour certains secteurs culturels, à assouplir sa politique des visas.

Dans cette optique, les recommandations formulées pour établir la liste d'offre sont les suivantes :

1. Prendre en compte les engagements multilatéraux d'Haïti, et suivre toute reprise des négociations sur les services –actuellement dans l'impasse– dans le cadre du cycle de développement de l'OMC ;
2. S'appuyer à titre de comparaison sur les listes d'offres réalisées par les Etats du Cariforum ;
3. Réaliser un diagnostic des enjeux du secteur pour identifier les besoins d'investissement, les capacités des opérateurs nationaux à réaliser les investissements nécessaires, la fourniture locale de services à protéger, les appuis en matière d'exportation de services, etc. ;
4. Prendre en compte la législation nationale existante, dans la mesure du possible, afin en particulier d'identifier les restrictions existantes en matière de commerce des services et d'investissement ;
5. Prendre en compte les obligations contractées par Haïti envers la Caricom avec la mise en place du CSME dans le domaine du commerce des services. Il faut noter que c'est l'approche de la liste négative qui est utilisée par la Caricom ;
6. Adopter une démarche progressive consistant à cibler les secteurs pour lesquels il semble prioritaire et opportun pour Haïti de prendre des engagements de libéralisation, et proposer une ***clause de rendez-vous*** pour les autres secteurs. Cela implique de ne pas nécessairement rechercher, à ce stade, l'exhaustivité dans la détermination des engagements de libéralisation pour les secteurs de services ;

[142] A notre connaissance, seules deux études font des recommandations en matière d'engagements de libéralisation pour chacun des secteurs des services, tels que classifiés à l'OMC : Iturriagagoitia Bassas J. R. (2009), Dioulo J.-M. et Roos D. (2010). Elles ont été commanditées par le BCS sur la base des termes de référence qui y ont été préalablement préparés.

7. Associer les engagements de libéralisation dans le domaine des services à des mesures d'accompagnement, dans la même logique que pour les marchandises.

Encadré 3. Approche du CRNM en matière d'engagements de libéralisation pour le commerce des services

Le CRNM a proposé aux Etats de la CARICOM pour les aider à réaliser leurs listes d'offre de différencier les secteurs des services suivant les enjeux et les problématiques que portait chacun des secteurs. Quatre grandes catégories de services sont ainsi identifiées :

1. Services présentant un **fort potentiel à l'exportation** : services pour lesquels Haïti auraient intérêts offensifs très marqués et chercherait à obtenir un meilleur accès au marché européen.
2. Services nécessitant d'importants **investissements directs étrangers** (IDE) : Haïti envisagerait prioritairement la libéralisation du mode 3 (présence commerciale), de manière à fournir des incitations aux potentiels investisseurs.
3. Services « non sensibles », avec un **faible potentiel à l'exportation** : Cette catégorie peut être complètement libéralisée en échange de concessions de la part des partenaires commerciaux, en particulier de l'UE.
4. Services « **sensibles** » : services réservés prioritairement aux fournisseurs nationaux, notamment : les services spécifiquement liés à des objectifs nationaux de développement économique ; les services fournis par une multitude de petits opérateurs, qui en cas de libéralisation pourraient se retrouver au chômage ; les services nécessitant des efforts particuliers de renforcement des capacités préalablement à l'ouverture à la concurrence internationale.

Ce qui suit reprend en partie les différents éléments de la démarche proposée. Les échanges menés avec des représentants des secteurs ciblés ont notamment pu permettre d'avoir des éléments de diagnostic du secteur et une première appréciation de la sensibilité des opérateurs nationaux. Les recommandations avancées n'en restent pas moins des premières pistes, qui nécessitent d'être approfondies avec l'implication des acteurs concernés.

2. Dispositions concernant les marchés publics et la concurrence

Le Titre IV de la Partie II de l'APE Cariforum-UE traite des questions liées au commerce dans six chapitres consécutifs portant respectivement sur les sujets suivants : concurrence, innovation et propriété intellectuelle, marchés publics, environnement, aspects sociaux, et protection des données à caractère personnel. Il est intéressant de noter que deux de ces chapitres constituent, avec les dispositions de l'APE relatives à l'investissement, les trois questions de Singapour[143] qui avaient supprimées du Programme de Doha pour le Développement en août 2004.

L'UE, qui avait été l'un des principaux promoteurs de l'inclusion des nouveaux sujets dans le cadre des négociations multilatérales du cycle de Doha était sur une position diamétralement opposée à celle des pays ACP. Avec la conclusion de l'APE complet entre le Cariforum et l'UE, on peut en déduire que l'UE obtient, pour ainsi dire, des pays de la CARICOM et de la République Dominicaine les concessions souhaitées sur ces différents sujets.

Les dispositions contenues dans l'APE au sujet des marchés publics sont à replacer dans le cadre de référence plus large que constitue l'OMC. L'accord sur les marchés publics de 1996 (accord plurilatéral ne concernant pas l'ensemble des pays membre de l'OMC) vise à ouvrir à la concur-

[143] Rappelons que les « questions de Singapour » regroupent quatre nouveaux sujets inclus en 1996 lors de la Conférence Ministérielle de l'OMC à Singapour. Il s'agit des questions portant sur les sujets suivants : investissement, concurrence, marchés publics, et facilitation des échanges. Les négociations y relatives devaient en principe débuter en 2003, après la Conférence de Cancun. Toutefois, face à l'opposition des pays en développement, et donc également des pays ACP, seule la facilitation des échanges a été conservée au Programme de Doha lancé lors de la Conférence de Doha en 2001 (« Ensemble des résultats de juillet 2004 »).

rence internationale les marchés publics des pays signataires (voir présentation et enjeux de négociation en annexe 7).

A l'instar des autres pays du Cariforum, Haïti ne fait pas partie des signataires de l'Accord sur les Marchés Publics. Ainsi, en décidant de signer l'APE, Haïti a de fait contracté ses premiers engagements en matière de marchés publics dans le cadre d'un accord commercial. Avant d'analyser les implications des dispositions de l'APE concernant les marchés publics, nous allons très brièvement présenter la situation des marchés publics en Haïti.

Situation de la question des marchés publics en Haïti

Le principal texte de loi régissant les marchés publics en Haïti date du 10 juin 2009. Il s'agit de la « Loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public ». A la lumière de l'examen des textes qui le précèdent, notamment, la loi du 16 septembre 1953 sur l'adjudication, le décret du 23 octobre 1989 portant sur les conditions de passation de marchés publics, et le décret du 3 décembre 2004 fixant la règlementation des marchés de services, de fournitures, et de travaux ; et tenant compte des normes et des pratiques internationales, on constate que la nouvelle loi constitue une avancée significative dans l'établissement d'un cadre juridique adéquat pour les marchés publics en Haïti.

La loi du 10 juin 2009 précise le champ d'application des dispositions relatives aux marchés publics, elle définit le rôle et les attributions des organes chargés de la passation des marchés publics, ainsi que des organes de régulation, de contrôle et d'approbation des marchés publics. Elle contient des dispositions applicables aux conditions d'accès, aux procédures de passation, aux procédures d'exécution et de contrôle, au règlement des différends des marchés publics. Notons que le Comité de règlement des différends prévu par la loi n'a pas encore été mise en place.

La nouvelle loi sur les marchés publics distingue différentes procédures de passation de marchés publics. Les marchés publics peuvent en effet être passés sur appel d'offres ouvert, sur appel d'offres précédé de pré-qualification, sur appel d'offres restreint, sur appel d'offres en deux étapes, ou encore de gré-a-gré par entente directe. L'appel d'offre ouvert est la règle et le recours à tout autre mode de passation de marché est exceptionnel. Les procédures exceptionnelles doivent être utilisées conformément aux prescriptions de la loi. Les marchés de prestations intellectuelles sont attribués après mise en concurrence des candidats pré-qualifiés.

Le nouveau cadre légal et juridique des marchés publics s'applique à tous les types de marchés conclus notamment par : l'État haïtien, les collectivités territoriales, les organismes autonomes, les entreprises publiques, les entreprises à participation publique majoritaire, les entités publiques ou privées agissant pour le compte d'organismes publics, ou encore celles qui bénéficient du concours financier de l'État. Il ne s'applique pas aux marchés intéressant la défense et la sécurité nationale et aux marchés passés dans le cadre de l'application de la Loi sur l'État d'urgence.

Un certain nombre d'arrêtés d'application accompagnent la loi, dont une consacrée aux modalités d'organisation et de fonctionnement de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP). Cette commission avait été instituée par le décret du 3 décembre 2004. Placée sous l'autorité du Premier Ministre, elle est garante du respect de la législation et de la réglementation des marchés publics. Elle assure le contrôle du système de passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrages de service public.

Les seuils de passation de marchés publics sont fixés par arrêté pris en Conseil des Ministres sous recommandation de la CNMP, et après avis motivé de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA). Les seuils actuels ont été déterminés par l'arrêté du 25 mai 2012. A titre indicatif, on peut noter que ceux applicables à l'Administration Centrale sont de 40 millions de gourdes, 25 millions de gourdes, et 20 millions de gourdes respectivement pour les marchés de travaux, les marchés de fournitures, et les marchés de services et de prestations intellectuelles. Les marchés publics de montant supérieur ou égal aux seuils doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence qui doit être publié dans un journal à grand tirage,

et sous format électronique. La loi contient plus généralement des dispositions garantissant l'accès du public à des informations pertinentes, fiables, et à jour sur les marchés publics.

L'arrêté du 26 octobre 2009, qui fixe les modalités d'application de la loi du 10 juin 2009, accorde un traitement préférentiel aux PME haïtiennes, et à celles qui ont la nationalité d'un pays membre d'une communauté économique d'État à laquelle fait partie Haïti. La marge préférentielle peut aller jusqu'à 15% en faveur des fournisseurs de biens manufacturés, aux entrepreneurs de bâtiment et travaux publics, aux cabinets de conseil et aux bureaux d'études, nationaux ou communautaires.

Analyse des dispositions de l'APE relatives aux marchés publics

Les règles et les disciplines de l'APE concernant les marchés publics se retrouvent au chapitre 3 du Titre IV, traitant des questions liées au commerce. Ils s'appliquent à la fois aux marchés de biens et aux marchés de services. Comme nous l'avons rappelé plus haut, les pays du Cariforum n'ont pas signé l'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP). De manière générale, ces pays avaient été sur une position défensive par rapport à l'inclusion des marchés publics dans l'actuel cycle de négociations multilatérales. L'UE a par contre clairement affiché ses intérêts offensifs pour l'ouverture des marchés publics des pays tiers, en les encourageant à négocier des accords substantiels[144] et en tenant cependant compte de la situation des pays les plus pauvres.

En dépit des réticences des pays du Cariforum au plan multilatéral, il convient de souligner que le cadre des négociations sur les marchés publics a été fixé, pour les pays de la Caricom, dans le processus de l'élaboration du Protocole sur les marchés publics pour la mise en œuvre du CSME. De plus, la République Dominicaine a de fait déjà contracté des engagements étendus pour les marchés publics dans le cadre de l'accord de libre-échange entre l'Amérique Centrale, les États-Unis, et la République Dominicaine (DR-CAFTA).

L'APE signé entre le Cariforum et l'UE accorde une place prépondérante à la transparence des marchés publics. Les engagements de l'Accord concernant l'accès aux marchés restent relativement limités. L'article 167 requiert certes le traitement national pour les fournisseurs admissibles des États signataires du Cariforum ou de l'UE. La question est donc de déterminer ces « fournisseurs admissibles », or l'article 166 précise que les fournisseurs admissibles sont ceux autorisés à participer aux marchés publics conformément à la législation interne des États. En d'autres termes, les États signataires déterminent eux-mêmes les fournisseurs admissibles, et dès qu'ils en déterminent la liste, ils sont tenus de leurs accorder le traitement national, dans le cadre d'une concurrence ouverte et effective.

En dépit des restrictions en termes d'accès au marché des dispositions de l'APE sur les marchés publics, il convient de souligner que l'Accord contient une sorte de « clause rendez-vous » pour une libéralisation accrue des marchés publics dans le futur. En effet, les paragraphes 3 et 4 de l'article 167 confèrent au Conseil Conjoint Cariforum-CE l'autorité de décider des marchés pour lesquels le traitement national sera appliqué à l'ensemble des partenaires.

L'APE encourage la réalisation de marchés publics régionaux par un ensemble de dispositions inscrites à l'article 167. Cet article accorde notamment aux fournisseurs établis dans les États du Cariforum un traitement non moins favorable que celui accordé aux fournisseurs établis au niveau local. Cette disposition (paragraphe 2) élargirait en principe l'accès aux marchés pour ce type de fournisseurs.

Les dispositions de l'APE concernant les marchés publics s'appliquent aux entités contractantes énumérées à l'annexe VI. Pour le Cariforum, il s'agit essentiellement d'entités du gouvernement central. Haïti a listé comme entités contractantes les six institutions suivantes : Conseil National des Marchés Publics (CNMP), Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications

[144] UE, 2006.

(MTPTC), Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP), Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique (MJSP), et le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP). Pour l'Union Européenne la liste des entités contractantes correspond à celle de l'Accord Plurilatéral sur les Marchés Publics (AMP) conclu sous les auspices de l'OMC, autrement dit dans le cas de l'UE les dispositions de l'APE sur les marchés publics s'appliquent aux marchés passés par les gouvernements centraux des États Membres, les gouvernements sous-centraux, et les autres entités qui passent des marchés conformément aux dispositions de l'AMP.

L'APE garantit donc un d'accès réciproque mais asymétrique aux marchés publics de l'UE et des pays du Cariforum. Les seuils fixés sont en outre légèrement plus élevés pour les pays du Cariforum. Ces seuils permettent d'exclure du champ d'application de l'Accord les contrats de montants modestes qui exigeraient du temps additionnel de traitement et feraient augmenter sensiblement les coûts de mise en conformité. Les seuils fixés pour les contrats de fournitures, de services, et de travaux sont donnés dans le tableau suivant :

Tableau 6. Seuils pour l'application des dispositions de L'APE sur les marchés publics

	Cariforum	UE
Fournitures	155 000 DTS	130 000 DTS
Services	155 000 DTS	130 000 DTS
Travaux	6 500 000 DTS	5 000 000 DTS

Note : « DTS» signifie «Droits de tirage spéciaux», une réserve internationale de change créée par le Fonds monétaire international et dont la valeur repose sur un panier des principales monnaies internationales.

On peut noter que les seuils pour les travaux sont près dix fois plus élevés que les seuils de passation de marché par le gouvernement central, tels que prévus par la loi sur les marchés publics en vigueur en Haïti, alors que les seuils pour les services et les fournitures sont par contre nettement moins élevés.

En matière de transparence, l'APE exige que les parties publient rapidement les lois, réglementations, décisions judiciaires, décisions administratives d'application générale et procédures relatives aux marchés couverts. Il exige également de publier toutes les modifications apportées à ces mesures et d'informer les autres parties de toute modification dans un délai raisonnable. Cette publication doit se faire dans les organes officiels prévus à cet effet (Le Moniteur, et site du CNMP dans le cas d'Haïti), et dans les médias électroniques. Les autorités contractantes doivent assurer la diffusion efficace des possibilités d'attribution offertes par les procédures de marchés publics, en communiquant aux fournisseurs admissibles toutes les informations nécessaires. Elles doivent publier à l'avance les avis de marché contenant toutes les informations pertinentes, et communiquer dans la mesure du possible les informations concernant leurs projets de marchés futurs, en indiquant l'objet du marché et la date prévue pour la publication de l'avis de marché.

L'APE prévoit l'utilisation de plusieurs méthodes de passation de marchés. Ces méthodes correspondent globalement à celles prévues par l'AMP, à savoir : l'appel d'offres ouvert, l'appel d'offres sélectif, et l'appel d'offres limité. Dans tous les cas, la méthode de passation choisie pour un marché donné doit être précisée, soit dans l'avis de marché, soit dans le dossier d'appel d'offres. Les conditions d'utilisation de la procédure d'appel d'offres limitée doivent être clairement établies par la législation et par la réglementation. Les entités contractantes doivent éviter d'utiliser cette procédure pour restreindre, de manière non transparente, la participation au processus de passation de marché. L'APE précise les exigences liées à l'utilisation de la procédure d'appel d'offre sélective de même que celles se rapportant à la procédure d'appel d'offres limitée.

L'APE souligne l'importance de la coopération pour faciliter la mise en œuvre des engagements. Cette coopération, qui intègre l'assistance technique, peut prendre la forme de partage d'expérience, l'établissement et le maintien de système et de mécanisme appropriés, et la création

d'un point d'accès unique en ligne au niveau régional pour la diffusion de efficace d'information sur les possibilités d'attribution.

Considérations sur la mise en œuvre dans le cas d'Haïti

Les États signataires du Cariforum disposent d'une période de deux ans après la date d'entrée en vigueur de l'Accord pour mettre leurs lois et leurs réglementations en conformité avec les obligations procédurales spécifiques aux marchés publics. En cas de besoin, ce délai peut être prorogé d'une année supplémentaire. Haïti bénéficie d'une période de mise en œuvre de cinq ans, il en est de même des pays moins développés (PMD) de la Caricom.

Si la taille des marchés publics des pays du Cariforum reste globalement insignifiante, ces marchés canalisent néanmoins une bonne part des dépenses publiques effectuées par les pays de la région. Or, une partie de ces dépenses peut faire l'objet de régimes préférentiels en faveur de catégories de producteurs. Ainsi, l'arrêté du 26 octobre 2009 d'application de la loi sur les marchés publics en Haïti, stipule que les marchés publics financés à partir des ressources de l'État, des collectivités territoriales, et autres entités visées par la loi, sont réservés aux entreprises haïtiennes. Il précise ensuite qu'il peut y avoir dérogation à cette clause en application des Accords Internationaux. L'APE va donc réduire la marge de manœuvre de l'État sur ce point. De même, dans l'hypothèse de la libéralisation de l'accès aux marchés, l'APE va également entrainer une perte de marge politique dans le traitement préférentiel accordé par la loi aux PME haïtiennes ainsi qu'à celles de la Caricom.

L'impact sur le processus interne de réforme devrait en principe être positif puisque l'APE fournit un ancrage pour la mise en œuvre des mesures envisagées. Les études empiriques sur les impacts de la libéralisation des marchés publics sont peu nombreuses. Celles qui sont disponibles concernent plutôt les pays développés. Les résultats sont assez ambigus en matière de bien-être. Par contre, des études effectuées dans le cas de l'Europe semblent indiquer une augmentation de la concurrence à l'intérieur des États et pas vraiment au niveau des échanges transfrontières. En raison de la petite taille des économies du Cariforum, et à cause du nombre réduit de fournisseurs sur ces marchés, on peut raisonnablement penser que les effets économiques et commerciaux devraient être faibles au niveau national, et probablement un peu plus importants dans le cas de marchés publics régionaux intégrés. Les bénéfices de l'inclusion des marchés publics dans l'APE pourraient à terme se manifester principalement dans l'appui au processus d'intégration régionale. Engagements d'Haïti au niveau multilatéral en matière d'investissement et de commerce des services

Dans le cadre de l'OMC, Haïti n'a contracté aucun engagement horizontal en matière d'investissement[145] et de commerce de services, mais a contracté des engagements spécifiques dans 5 secteurs de services, soit dans 16 des 160 sous-secteurs visés par l'AGCS (voir Encadré 4)[146].

[145] Il faut souligner que « il n'existe pas à l'heure actuelle d'accord multilatéral portant sur l'ensemble des questions liées aux investissements internationaux. Les négociations pour la conclusion d'un Accord multilatéral sur les investissements (AMI), lancées en 1995 par l'OCDE, ont été interrompues en 1998 à cause de divergences entre les parties prenantes. Les règles et les disciplines de l'OMC en matière d'investissement se retrouvent disséminées dans un certain nombre d'accords. Pour le commerce des marchandises, il s'agit principalement de l'Accord général sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC), et en ce qui a trait aux services, de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) » (Cassion, 2006).

[146] Elie (2010) précise que « Haïti a exploité son statut de PMA pour libéraliser très peu de secteurs ou sous-secteurs, se donnant ainsi une marge de manœuvre confortable pour le développement futur de certains secteurs et sous-secteurs ».

Encadré 4. Nombre de sous-secteurs ayant fait l'objet d'engagements de libéralisation par Haïti à l'OMC

N° des SECTEURS dans la classification OMC	Nb de sous-secteurs
▪ 1 Services fournis aux entreprises	1
▪ 3 Services de construction	4
▪ 5 Services d'éducation	1
▪ 7 Services financiers	9
▪ 9 Services relatifs au tourisme	1

	16

Plus précisément, les engagements de libéralisation suivants ont été contractés dans chacun des 5 secteurs :

- **Services vétérinaires** (inclus dans le secteur N°1 Services fournis aux entreprises) : toutes les mesures ont été consolidées, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national, sauf les mesures frappant la consommation à l'étranger (mode 3), qui elles n'ont pas été consolidées.
- **Services de construction et les services d'ingénierie connexes** (inclus dans le secteur N°3 Services de construction) : toutes les mesures ont été consolidées, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national, sauf les mesures frappant la présence de personnes physiques (mode 4), qui elles n'ont pas été consolidées.
- **Services d'éducation dans les centres de formation pour adultes en milieu rural** (inclus dans le secteur N° 5 Services d'éducation) : les mesures frappant tous les modes de fourniture ont été consolidées, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national.
- **Services bancaires et autres services financiers, à l'exclusion de l'assurance** (inclus dans le secteur N°7 Services financiers) : les mesures frappant tous les modes de fourniture ont été consolidées, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national.
- **Services de réassurance et de rétrocession** (inclus dans le secteur N°7 Services financiers) : les mesures frappant la fourniture transfrontière (mode 1) ont été consolidées sans limitation, et celles frappant la consommation à l'étranger (mode 2) et la présence commerciale (mode 3) ont été consolidées sans limitation concernant le traitement national
- **Services d'hôtellerie et de restauration, y compris les services de traiteur** (inclus dans le secteur N°9 Services relatifs au tourisme) : les mesures frappant tous les modes de fourniture, à l'exception de la présence de personnes physiques (mode 4) ont été consolidées, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national.

3. Listes d'offre de la République dominicaine et de l'UE

Concernant le commerce des services, selon la CE et le CRNM, le principe de l'asymétrie des engagements a été respecté : le Cariforum a libéralisé entre 55% (pour les pays les moins développés) et 75% (pour les pays moyennement développés) des secteurs de services. La République dominicaine constitue le pays du Cariforum qui a le plus libéralisé ses secteurs de services, au-delà de 75%. De son côté, l'UE a libéralisé 94% des secteurs de services ; les nouveaux Etats membres de l'UE ayant pris généralement des engagements plus limités.

Dans le domaine de l'investissement, l'ensemble des Etats du Cariforum et ceux de l'UE ont également soumis une offre dans des activités économiques autres que les secteurs de services[147].

[147] Elie, 2011.

Les principales dispositions concernant les engagements de la République dominicaine et l'UE en matière d'investissement et de services, pour les secteurs ciblés dans l'étude, sont présentées. L'objectif ici est de voir au travers de ces deux cas des exemples de dispositions utilisées par les pays pour protéger les secteurs nationaux ou au contraire pour attirer les investisseurs et les fournisseurs de services, et ainsi fournir des éléments de réflexion à Haïti dans l'établissement de ses propres listes. Il ne s'agit pas de réaliser une comparaison entre deux économies aussi éloignées que sont la République dominicaine et Haïti. Les listes d'offre de la République dominicaine et de l'UE sont reprises sous forme de tableaux synthétiques en annexes 7 et 8.

3.1 Liste d'offre de la République dominicaine dans les secteurs ciblés

Concernant l'investissement dans les secteurs autres que les services

Au niveau horizontal (engagements s'appliquant à tous les secteurs), la République dominicaine a indiqué des réserves pour l'investissement dans les secteurs autres que les services (agriculture, pêche, etc.). Une réserve porte sur la propriété foncière qui vise directement son pays voisin Haïti : la République dominicaine « se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à la propriété ou au contrôle des terres à moins de 20 kilomètres de la frontière dominicaine ». Une autre réserve horizontale interdit les investissements dans des domaines qui peuvent affecter la santé publique ou l'équilibre environnemental du pays, tels que l'élimination et le stockage de déchets toxiques non produits dans le pays.

Des réserves importantes existent également concernant la nationalité : par exemple, « au moins 80 % du nombre total de salariés d'une société doivent être des citoyens de la République dominicaine ». Le pays se réserve enfin « le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure accordant des droits ou préférences à des groupes socialement ou économiquement désavantagés ».

Dans les différents sous-secteurs ciblés, on peut retenir les réserves suivantes à la libéralisation, formulées par la République dominicaine :

- **Agriculture et chasse** : « les régisseurs, gardiens/administrateurs/majordomes, superviseurs et autres salariés qui exercent des activités agricoles doivent être de nationalité dominicaine ».
- **Pêche** : « la législation nationale prescrit des exigences différentes pour l'obtention des permis de pêche et les conditions à remplir par les investisseurs étrangers. Seuls des citoyens dominicains peuvent exercer la pêche artisanale à moins de 54 miles nautiques des côtes ».
- **Production d'électricité; transmission et distribution d'électricité pour compte propre** : « les activités économiques considérées comme des services publics au niveau national ou local peuvent être soumises à des monopoles publics ou à des droits exclusifs octroyés à des opérateurs privés ».

Concernant le commerce des services

Comme indiqué précédemment, la République dominicaine est le pays du Cariforum qui a pris le plus d'engagements de libéralisation dans les secteurs et sous secteurs des services. Cependant, le nombre d'engagements ne reflète pas nécessairement leur portée et il faut souligner que la République dominicaine maintient des limitations importantes dans l'accès au marché et le traitement national.

Les engagements horizontaux pris par la République dominicaine en matière d'investissement se retrouvent dans le mode 3 du commerce des services. Des engagements horizontaux sont également pris concernant le mode 4 : ce mode est généralement non consolidé sauf pour certaines catégories de personnes, telles que le personnel clé ou spécialisé qui doit notamment contribuer à la formation du personnel dominicain.

Dans les secteurs et sous-secteurs ciblés par la présente étude, on peut retenir les engagements suivants (voir également en annexe 8) :

- **Services comptables et de tenue de livres** : sous-secteur entièrement ouvert mais la République dominicaine oblige les comptables étrangers à s'associer avec des comptables dominicains.
- **Télécommunications** : seul le mode 3 est entièrement libéralisé, la République dominicaine n'ayant pas pris d'engagement spécifique dans les autres modes.
- **Construction** : ce secteur est globalement libéralisé dans tous les modes, à l'exception du mode 4. Le mode 1 (fourniture transfrontière) ne fait pas l'objet d'engagement consolidé de libéralisation pour des raisons sans doute techniques (par exemple pour les travaux d'assemblage et pose d'installation ou la construction spécialisée).
- **Services environnementaux** : secteur entièrement libéralisé à l'exception du mode 4.
- **Services financiers** : les engagements sont ici très nuancés en fonction des sous-secteurs et des intérêts dominicains. Dans l'assurance vie par exemple, quasiment aucun engagement de libéralisation n'a été fait et une condition de nationalité ou de résidence est formulée pour l'accès au marché et la présence commerciale. Pour la réassurance et la rétrocession, c'est à l'inverse entièrement libéralisé (excepté le mode 4). De même, autant les services de conseils bancaires sont libéralisés, autant les services de dépôts de la banque centrale et de gestion de ses réserves ne font l'objet d'aucun engagement de libéralisation.
- **Tourisme** : le secteur est globalement libéralisé. On peut retenir cependant le maintien de limitation de portée importante concernant les organisateurs touristiques et les guides touristiques : les chauffeurs de transport de touristes doivent être dominicains, ou résidant en République dominicaine, les licences de guides touristiques ne doivent être accordées à des étrangers que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque qu'aucun dominicain ne peut satisfaire aux besoins du groupe de touristes (pour des questions de langues par exemple).
- **Culture** : le secteur est globalement libéralisé mais on retient là encore quelques limitations importantes, telles que le fait que les responsables de journaux ou de périodiques produits en République dominicaine doivent être des dominicains.

3.2 Liste d'offre de l'UE dans les secteurs ciblés

Concernant l'investissement dans les secteurs autres que les services

Des réserves aux engagements de libéralisation sont formulées au niveau de la Communauté européenne (CE), mais aussi, souvent, au niveau des Etats membres. Ainsi, concernant les engagements horizontaux sur l'immobilier, la CE ne formule pas de réserves, mais 19 Etats membres ont des limitations au regard de l'acquisition de terrains et de biens immobiliers par des investisseurs étrangers. Concernant le type d'établissement, la CE indique que « le traitement accordé aux filiales dont le siège social, l'administration centrale ou l'établissement principal est situé dans la Communauté n'est pas étendu aux succursales ou agences établies dans un État membre par une société d'un pays tiers ». L'Estonie rajoute que « au moins la moitié des membres du conseil d'administration doivent avoir leur résidence dans la CE ».

De nombreuses réserves très spécifiques sont formulées par les Etats membres concernant les engagements horizontaux en matière d'investissement. Par exemple, en France, « la participation étrangère dans des sociétés nouvellement privatisées peut être limitée à un montant variable du capital social offert au public, qui est déterminé au cas par cas par le gouvernement français. L'exercice de certaines activités commerciales, industrielles ou artisanales est subordonné à une autorisation spéciale si l'administrateur gérant n'est pas titulaire d'un permis de résidence permanente ».

Dans les secteurs et sous-secteurs ciblés par l'étude, retenons à titre d'exemple les réserves suivantes :

- **Agriculture, chasse** : relativement peu de réserves sont formulées mais la France, par exemple, indique que « l'établissement d'exploitations agricoles par des ressortissants de pays tiers et l'acquisition de vignobles par des investisseurs de pays tiers sont soumis à autorisation ».
- **Pêche et aquaculture** : de nombreuses réserves sont formulées par les Etats membres, en particulier concernant le seuil de participation des étrangers dans les navires battant pavillon des Etats concernés. La France indique également que les ressortissants non communautaires ne peuvent participer à des activités de pisciculture, d'élevage de mollusques et de culture d'algues sur le domaine maritime de l'État.
- **Activités manufacturières** : aucune réserve n'est formulée dans ce secteur, et donc notamment dans les sous-secteurs de la fabrication de produits alimentaires et boissons, de produits à base de tabac, la fabrication de matières textiles, la fabrication d'articles d'habillement, préparation et teinture des fourrures ou la fabrication de machines.
- **Production d'électricité; transmission et distribution d'électricité pour compte propre** : une réserve est formulée au niveau de la CE, disant qu'il peut être interdit aux investisseurs des pays fournisseurs d'énergie d'obtenir le contrôle de l'activité. Ce sous-secteur est par ailleurs non consolidé pour les succursales directes (la constitution en société est requise).

Concernant le commerce des services

Une première remarque dans ce domaine est qu'il n'y a pas d'engagement de la part de la CE et de ses Etats membres dans tous les secteurs et sous-secteurs. D'autre part, le nombre de réserves formulées sur la présence commerciale, la fourniture transfrontalière de services, et la fourniture de services par des catégories de personnes (personnel clé, stagiaires post universitaire, contractuels, professionnels indépendants) est globalement assez élevé. Le tableau synthétique en annexe 9 s'efforce de compiler et de mettre en relief l'importance de ces réserves. A noter enfin qu'une réserve est particulièrement fréquente, celle de l'analyse des besoins économiques en préalable à la libéralisation, en fonction de la situation de l'emploi dans le pays.

Pour les secteurs et sous-secteurs qui nous intéressent, on peut retenir les éléments suivants :

- **Services comptables et de tenue de livres** : sous-secteur globalement ouvert pour les modes 2 et 3 mais non consolidé au niveau du mode 1 pour certains Etats membres, dont la France, et soumis à des réserves quant au mode 4 (par exemple examen des besoins économiques).
- **Télécommunications** : secteur entièrement ouvert, notamment pour les call center concernant les modes 1 et 2.
- **Construction** : secteur globalement libéralisé, seuls quelques pays exprimant des réserves (par exemple en Belgique les investisseurs étrangers doivent agir en partenariat avec des investisseurs locaux pour tout projet d'importance nationale ou régionale.
- **Services environnementaux** : secteur globalement libéralisé, excepté le mode 1 qui n'est pas consolidé et quelques réserves dans certains Etats membres pour le mode 4 (examen des besoins économiques).
- **Services financiers** : le sous-secteur des assurances apparaît encore relativement protégé car aucun engagement consolidé de libéralisation n'a été fait pour les modes 1 et 2 pour de nombreux Etats membres et de nombreuses réserves sont formulées dans tous les modes. Il en est globalement de même dans le sous-secteur des services bancaires.
- **Tourisme** : les engagements de libéralisation sont contrastés pour le sous-secteur des hôtels, restaurants et traiteurs : des réserves sont par exemple formulées sur les succursales dans le mode 3 et des examens de besoins économiques sont demandés par nombre d'Etats membre dans le mode 4. De même pour les agences de voyages et organisateurs touristiques, car seul le mode 2 est libéralisé sans réserve. Enfin, concernant les guides touristiques, des conditions de nationalité sont exigées pour certaines catégories de personnel et

des examens de besoins économiques demandés. A noter que ce sous-secteur est non consolidé également pour certains Etats membres, comme la France.

- **Culture** : le sous-secteur des spectacles apparaît peu ouvert puisqu'il est non consolidé pour de nombreux Etats membres dans les trois premiers modes, et que des examens de besoins économiques sont nécessaires dans le mode 4. Il en est de même pour le sous-secteur des bibliothèques et musées. En revanche, celui des agences d'information et de presse est globalement ouvert.

On peut retenir de ce travail d'analyse des listes de la République dominicaine et de l'UE qu'au-delà des engagements de libéralisation pour les services et l'investissement, certaines dispositions précises sont mises en place pour protéger des intérêts nationaux, telles que :

- L'obligation pour le personnel étranger de former le personnel national,
- L'exigence d'un seuil maximum de personnel étranger dans les entreprises, ce qui revient à l'obligation de recruter au minimum x% de salariés nationaux (sauf en cas de circonstances exceptionnelles où il serait difficile de remplacer les étrangers par des nationaux),
- Des limitations dans le transfert ou la cession d'intérêts détenus par des entreprises d'Etat afin que seuls les nationaux soient de fait bénéficiaires de ces intérêts,
- L'affectation de certains métiers à des nationaux,
- Les examens de besoins économiques.

III. RECOMMENDATIONS PAR SECTEURS STRATEGIQUES

Dans sa liste d'offre sur les secteurs des services Haïti doit donc déterminer les secteurs et sous-secteurs pour lesquels elle s'engage à réduire ou supprimer les limitations en matière d'accès au marché et de traitement national pour les fournisseurs de services européens et dominicains. Haïti doit également indiquer dans sa liste d'engagements concernant l'investissement dans les secteurs autres que les services, quels sont ceux pour lesquels des limitations sont maintenues, étant entendu que les secteurs non mentionnés seront libéralisés.

D'après les acteurs rencontrés, il semble que les secteurs des services soient de fait déjà très ouverts en Haïti. Cette ouverture n'est cependant pas notifiée à l'OMC sous la forme d'engagements consolidés de libéralisation. Or, ce sont les engagements contractés dans une liste et notifiée à l'OMC qui ont force exécutoire. Un des principaux enjeux de l'APE n'est donc pas nécessairement d'approfondir l'ouverture en matière de commerce des services et d'investissement, mais de consolider l'existant, au bénéfice des opérateurs européens et dominicains plutôt qu'à celui des opérateurs venant de tous les pays membres de l'OMC.

Prendre des engagements de libéralisation dans l'APE est censé apporter des garanties aux opérateurs européens et dominicains et donc attirer la fourniture de services et l'investissement. Cela peut permettre de combler les insuffisances de l'offre locale en matière de services et d'investissement. Cependant, il faut s'interroger sur les conséquences de tels engagements sur les activités des opérateurs nationaux existants et sur le potentiel de développement de ces activités (intérêts défensifs). Il convient enfin de déterminer les secteurs et sous-secteurs où existe un potentiel à l'exportation (intérêts offensifs).

1. Engagements horizontaux et investissements

Le Code des investissements et la Loi portant sur les zones franches (juillet 2002) offrent une législation globalement attractive pour les investissements étrangers (15 ans d'exemption dans la loi sur les zones franches par exemple). Les seules limitations qui ont été relevées, et qui semblent

dans la pratique relativement facilement contournées, relèvent de législations plus anciennes et portent sur le traitement national :

- Limitation concernant l'immobilier et plus particulièrement l'accès à la propriété pour les étrangers[148] (art. 55 constitution 1986), qui est généralement contournée par l'association des investisseurs étrangers avec des nationaux ;
- L'obligation d'être accompagné d'opérateurs haïtiens pour des activités commerciales (art. 9 décret 1960)[149].

Le besoin pour Haïti d'attirer davantage d'investisseurs étrangers semble être partagé par les acteurs privés et publics rencontrés. Tout d'abord, en dépit d'un cadre législatif plutôt favorable, c'est un fait que les investisseurs étrangers ont une présence marginale en Haïti. La plupart des investisseurs actuels sont des dominicains[150], pour qui les freins liés à l'insécurité sont moins forts que pour des investisseurs européens par exemple –même si l'insécurité juridique et l'instabilité politique pèsent aussi sur eux. Ces facteurs d'insécurité dans l'environnement des affaires en Haïti peuvent en partie expliquer la relative faiblesse de la présence d'investisseurs antillais par rapport à ce qu'on aurait pu en attendre, compte tenu de la proximité de la langue, de la culture, etc.

D'autre part, les capacités d'investissement nationales sont limitées. Il faut aussi souligner que les capitaux nationaux tendent à partir à l'étranger (de nombreux hôtels en République dominicaine sont détenus par des haïtiens par exemple). Les investissements nationaux ont en outre beaucoup été orientés dans le secteur bancaire, mais peu dans le crédit et le soutien aux secteurs productifs.

Cependant, le fait que des engagements de libéralisation de la part d'Haïti dans le cadre de l'APE entraînent une augmentation des investissements européens et dominicains, est loin d'être acquis. La consolidation d'une situation de fait et la levée des quelques limitations restantes ne constituera sans doute pas un signal suffisant pour attirer de nombreux investissements[151].

Un grand nombre de facteurs autres que des engagements consolidés en matière de libéralisation, jouent dans l'attractivité des investisseurs étrangers. A l'inverse, les freins actuels aux investissements directs étrangers en Haïti renvoient à des facteurs autres que le contenu des textes relatifs aux investissements. Les acteurs rencontrés mettent surtout en évidence les éléments suivants : l'image négative du pays, l'instabilité politique, le manque et la mauvaise qualité des infrastructures (routes, ports, aéroports), les problèmes d'électricité, etc. On peut également relever le décalage entre un code des investissements incitatif et la réalité, dans laquelle les procédures sont en fait complexes[152].

Aussi, un enjeu majeur pour attirer les investissements directs étrangers semble être avant tout de « vendre » Haïti auprès des investisseurs et d'améliorer son image. Les acteurs rencontrés estiment qu'il existe bien un potentiel d'augmentation des investissements. Des investisseurs de la Caricom se disent par exemple intéresser à investir en Haïti, notamment ceux qui sont impliqués dans le tourisme et souhaiteraient étendre leurs activités à Haïti. Répondre à cet enjeu passe en particulier

[148] Le PRE (2010) souligne que pour encourager notamment la production de fruits et de tubercules, il serait nécessaire d'envisager une modification des lois de propriété et de bail des terres publiques pour attirer les IDE.

[149] Dioulo et Roos, 2010.

[150] La présence de 2-3 grands investisseurs dominicains dans les matériaux de construction ainsi que de 2 hôtels en construction avec des opérateurs dominicains ont été donnés en exemple.

[151] On peut en outre noter que des engagements ont déjà été contractés par Haïti concernant les investissements. Haïti a signé un certains nombre d'accords internationaux relatifs aux investissements, avec notamment l'Allemagne, le Canada, le Chili, la France, l'Italie, et le Royaume-Uni. Haïti est également signataire pour le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), et pour l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI).

[152] Dioulo et Roos, 2010.

par le développement d'actions du type « Investment Forum » organisé par la Caricom afin de faciliter les contacts entre investisseurs de la région.

L'enjeu de la protection des investissements et des recours possibles pour éviter des pertes sèches sur investissement en cas de difficulté ou de litige apparaît également crucial. Au-delà des engagements de libéralisation dans le cadre d'un accord commercial, l'existence en nombre suffisant de tribunaux en capacité de régler efficacement les litiges commerciaux peut être un puissant facteur d'attractivité des investissements directs étrangers.

Enfin, il apparaît important pour Haïti de s'interroger sur le choix des secteurs et sous-secteurs qu'elle souhaite particulièrement ouvrir aux investisseurs européens et dominicains dans le cadre de l'APE. En effet, ce cadre constitue une préférence accordée aux investisseurs étrangers en provenance de l'UE et de la République dominicaine (au travers de la préférence régionale) par rapport aux investisseurs venant d'autres pays. Le cadre des investisseurs peut être élargi via des engagements complémentaires, qui seraient notifiés par Haïti auprès de l'OMC. Autrement dit, il s'agit de déterminer quels sont les secteurs et sous-secteurs pour lesquels il apparaît particulièrement pertinent d'accorder une préférence commerciale aux investisseurs européens et dominicains. Quelques pistes de recommandations sont données pour les secteurs ciblés dans l'étude :

- **Agriculture**, chasse : l'intérêt d'attirer particulièrement des investissements dominicains et européens peut être justifié par le souci de diversifier les destinations pour les filières orientées à l'export qui ont des atouts en matière de qualité : café, cacao, mangues, vétiver. Des investissements dans ces filières permettraient de développer par exemple les exportations de mangues vers l'UE, d'augmenter les volumes de production et la part exportée, de différencier également les produits (dans la mesure où les contraintes de l'île ne permettent pas de faire de grandes économies d'échelle et de jouer sur les quantités). Il faut aussi noter que les structures agraires en Haïti (système atomisé) apparaissent peu compatibles avec des investissements privés de grande envergure.
- Activités manufacturières :
    - Concernant l'**agro-industrie** (sous-secteur des produits alimentaires et boissons) il y a un enjeu clair en Haïti de raviver et de développer le tissu industriel. Les investissements dans ce domaine pourraient par exemple être développés pour le séchage de mangues, la production de compotes, de jus, etc.
    - Dans le **textile** (sous-secteur de la fabrication d'articles d'habillement), les opérateurs concernés ont relevé qu'il pouvait y avoir un intérêt à développer des partenariats Haïti-UE pour conquérir le marché américain en bénéficiant des lois HOPE/ HELP. En effet, Haïti bénéficie sur ce marché et dans ce cadre d'une niche spécifique sur les vêtements hospitaliers (les droits de douane sont normalement très élevés).

      A noter que c'est dans cette perspective que les opérateurs coréens sont venus en Haïti investir dans l'industrie textile. Il y aurait ainsi un intérêt à ce que le Centre de Facilitation des Investissements ou la Commission de suivi des lois HOPE/ HELP organisent des stratégies de communication à l'égard des investisseurs potentiels dans ce sens. Cependant, comme indiqué dans la partie sur les enjeux de développement durable, un enjeu majeur de ce secteur en Haïti est de développer l'intégration verticale[153].

[153] On peut souligner aussi concernant le secteur textile que depuis son intégration au système commercial multilatéral par le biais de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) issu de l'Uruguay round, ce domaine est assujetti aux règles et disciplines de l'OMC. Autrement dit, les produits textiles et vêtements issus de la sous-traitance ne pourront pas être commercialisés sur les marchés internationaux sans le label ''Made Haiti''. Par exemple, ces produits ne seront pas acceptés sur le marché Caricom parce que ne répondant aux spécifications des règles d'origine en vigueur dans cette zone d'intégration.

Concernant les engagements horizontaux, les pistes de recommandations que l'on peut donner portent principalement sur :

- L'intérêt pour Haïti d'associer des opérateurs nationaux aux opérations d'investissement (envisager éventuellement des joint-ventures) ;
- L'intérêt de favoriser le transfert de technologie, le savoir faire et de former le personnel haïtien dans le cadre de l'installation des sociétés étrangères ;
- L'intérêt de réserver une partie du personnel des sociétés étrangères qui s'installent en Haïti à des haïtiens.

2. Tourisme

Des besoins d'investissement considérables

Les besoins en investissement sont considérables au vu des objectifs de développement du secteur : infrastructures d'hébergement (notamment hôtels répondant aux normes internationales), organisation de voyages, aménagement de sites, construction de ports en capacités d'accueillir de gros bateaux de croisière, marinas, etc. Le gouvernement affiche sa volonté d'ouverture vis-à-vis des investisseurs nationaux et étrangers. L'arrivée de grands opérateurs internationaux, permettant d'intégrer Haïti dans les circuits touristiques des tours opérateurs ou de construire des complexes de type enclaves (resorts), est considérée comme indispensable pour améliorer l'image d'Haïti comme destination touristique.

Rappels sur les engagements pris par Haïti à l'OMC

Des engagements de libéralisation du commerce des services touristiques ont déjà été effectués par Haïti au niveau de l'OMC, donc auprès de l'ensemble des partenaires commerciaux. Haïti a ainsi notifié que son accès au marché était totalement libre et que le même traitement national était accordé aux fournisseurs de services étrangers que celui réservé aux nationaux dans les sous-secteurs des hôtels et des restaurants. L'enjeu de la liste d'offre d'Haïti dans le cadre de l'APE se situe désormais au niveau des sous-secteurs des agences de voyages et des guides touristiques.

La question est de savoir si, dans ces sous-secteurs, des engagements de libéralisation doivent être faits à l'intention spécifiquement des investisseurs et fournisseurs européens et dominicains (plutôt qu'à l'égard de l'ensemble des pays membres de l'OMC).

Des gaps haïtiens justifiant l'investissement direct étrangers mais aussi des intérêts nationaux

Aujourd'hui, plusieurs projets de construction d'hôtels sont en cours (1500 chambres en construction) par de grandes chaînes hôtelières (Mariott, Oasis, Best Western) à Port au Prince ainsi qu'au Cap, mais il y a encore un manque crucial de chambres[154]. Les investissements étrangers – européens et régionaux– pourraient être particulièrement utiles dans les domaines où il y a peu d'expérience locale et peu d'opérateurs nationaux. C'est particulièrement vrai dans la construction d'hébergement répondant à des normes environnementales (gestion de l'eau, de l'énergie, etc.) et parasismiques élevées.

Cependant, il existe aussi des intérêts nationaux dans le secteur. En particulier, le tourisme balnéaire et le tourisme d'affaires sont aujourd'hui constitués en grande partie d'entrepreneurs nationaux (résidents ou de la diaspora) ayant investi dans des hôtels, la restauration, des agences de voyage, etc. Il s'agit en majorité d'entreprises familiales dont les postes de managers sont le plus

[154] « L'écart est énorme par rapport à d'autres destinations de la Caraïbe, comme la République dominicaine qui compte plus de 60 000 chambres et Cuba qui en compte environ 40 000 » (Garnier, 2007a).

souvent réservés aux membres des familles propriétaires[155]. Ainsi, Garnier (2007a) indiquait qu'au niveau de l'hébergement, le développement de l'industrie touristique pouvait être supporté en grande partie par des professionnels résidant dans le pays. Elle indiquait également qu'il existait dans l'industrie de la construction et dans les services connexes une grande source de travailleurs potentiels, de même qu'un réservoir de jeunes prêts à intégrer les services des établissements de restauration. Certains investisseurs et opérateurs haïtiens du secteur ont ainsi souligné leur vulnérabilité face à une plus grande ouverture du secteur et exprimé des réticences à voir une arrivée importante d'opérateurs étrangers. L'enjeu est pour eux d'encourager des alliances entre opérateurs haïtiens et étrangers.

Au niveau des tours opérateurs, quelques organismes font fonction de tours opérateurs, notamment pour la diaspora (association touristique du Sud-Est avec une firme haïtiano-américaine, association Destination Djon-djon, etc.). Il n'existerait cependant qu'un seul tour opérateur officiel (la Citadelle) et les tours opérateurs « classiques », fonctionnant en réseau avec des agences de voyage, s'occupent surtout des voyages des haïtiens à l'étranger[156].

Par ailleurs, dans le sous-secteur des agents de voyage, des guides touristiques et autres, il semble qu'il y ait un potentiel pour des opérateurs nationaux et des avantages comparatifs à défendre. De nombreux emplois peuvent être réservés à des nationaux et pourraient notamment constituer des débouchés pour les jeunes situés dans les zones touristiques : moniteurs, guides, vendeurs, agents de réservation, billettistes, hôtes/hôtesses d'accueil, etc. D'après Garnier (2007a), si les agents préposés aux différents métiers du voyage n'existent pas encore, il y a la possibilité d'en former. Ces observations sont particulièrement importantes à prendre en compte pour les recommandations concernant le mode 4.

Situation du cadre réglementaire

L'enjeu est ici à la fois de le réviser car il est ancien[157], notamment pour le mettre en conformité avec les engagements pris à l'OMC et pour répondre au souci d'encourager des alliances entre investisseurs et opérateurs nationaux et étrangers, ainsi que pour assurer un tourisme durable (normes, label, gestion du littoral, etc.). Par ailleurs, le Code des investissements et la Loi sur les zones franches comprennent des dispositions sur le secteur du tourisme qui sont particulièrement attractives[158]. Or il faut noter qu'en dépit de ce cadre, les investisseurs et les fournisseurs de services touristiques sont peu nombreux à venir en Haïti.

Recommandations pour la liste d'offre

Compte tenu de ces premiers éléments de diagnostic, la logique des recommandations formulées ici est d'attirer des investisseurs étrangers pour combler les gaps haïtiens existants, mais avec une certaine prudence dans l'ouverture. Les recommandations sont donc les suivantes :

- sous-secteur des agences de voyage : conditionner les engagements de libéralisation à des partenariats avec les opérateurs nationaux ;

[155] Garnier, 2007a.

[156] Garnier, 2007a.

[157] Garnier (2007a) mentionne le Code du commerce qui comprend 3 décrets (celui de 1975 relatif à l'aménagement et à l'exploitation des établissements touristiques, celui de 1976 relatif au transport touristique – terrestre- et celui de 1960 qui établit les conditions d'exploitation des casinos et autres maisons de jeu de grand luxe). Elle précise que ces textes ne sont en réalité pas appliqués et qu'il existe un vide juridique concernant le transport maritime de tourisme et l'aviation de tourisme. Sont également mentionnés le Code des Investissements (2002) qui accorde des incitations administratives, fiscales et douanières aux investissements touristiques et la Loi sur les Zones franches.

[158] Par exemple la franchise douanière et fiscale sur les importations de biens d'équipement et de matériels nécessaires à la prospection, l'implantation, l'aménagement (article 38), in Garnier 2007a.

- sous-secteur des guides touristiques : réserver un volant d'emplois aux haïtiens au niveau du mode 4.

3. Construction

Le secteur de la construction est généralement d'essence nationale, comme c'est le cas pour la plupart des pays. Il existe certes un secteur international de la construction qui est un domaine privilégié de firmes multinationales, souvent spécialisées dans des créneaux où leurs pays d'origine possèdent des avantages concurrentiels. Par exemple, les industries européennes obtiennent de bons résultats dans la construction en général, et notamment dans la construction d'infrastructures de transport[159]. En Haïti, les entreprises internationales participent principalement à des appels offres pour des marchés publics d'importance. Dans la période récente, des multinationales européennes ont gagné des contrats dans les domaines des infrastructures de transport par exemple.

Au cours des dernières années, et surtout après le tremblement de terre, un certain nombre d'entreprises dominicaines de construction exécutent différents contrats d'infrastructures de transport, et réalisent des bâtiments résidentiels ou non-résidentiels en Haïti. En dépit du récent scandale impliquant l'une de ces entreprises, appartenant à un sénateur influant en République Dominicaine, cette tendance semble devoir se poursuivre en raison notamment de la proximité des territoires et du fait de l'ouverture du marché haïtien pour ce type de services.

Contrairement aux autres secteurs de services, la production du secteur de la construction est matérielle. Ainsi, dans le cas d'une exportation des services de construction, c'est le processus de production qui est exporté, le produit final se trouve dans le pays d'accueil[160]. Par ailleurs, en raison du caractère local des activités de construction, les services de construction sont généralement fournis par une « présence commerciale » (mode 3).

Situation du cadre réglementaire

Haiti ne dispose pas d'un véritable cadre réglementaire pour les activités du secteur de la construction. Toutefois, un certain nombre de loi en vigueur actuellement ainsi que des dispositions réglementaires encadrent l'environnement dans lequel évoluent les fournisseurs de services de construction, qu'ils s'agissent d'opérateurs nationaux ou encore de présences commerciales de firmes multinationales. Ces lois et ces dispositions portent sur les questions relatives aux règlements et aux prescriptions techniques, à l'octroi des permis de construire, au droit du travail, aux normes d'urbanisme, etc. Le diagnostic stratégique du secteur de la construction effectué par PRIMA mentionne les principaux textes de lois qui régissent le secteur : le Code des investissements, le Code du travail, et la Loi sur l'urbanisme. Le Code des investissements ne vise pas explicitement le secteur de la construction, cependant les activités de construction réalisées dans les secteurs prioritaires tels que le tourisme et le secteur de la sous-traitance peuvent bénéficier du traitement préférentiel prévu par ce code (Saint Louis, 2007).

Un certain nombre d'autres textes d'application générale, comme le Décret du 26 septembre 1960 définissant la profession de commerçant, doivent également être pris en compte. Il convient de souligner qu'étant donné le rôle joué par les marchés publics par rapport au développement du secteur de la construction, les lois et les décrets y relatifs revêtent une importance cruciale, par exemple, la loi fixant les règles relatives aux marché public de 2009, et les différents décrets et arrêtés subséquents.

Rappel sur les engagements multilatéraux des pays du Cariforum pour les services de construction

[159] OMC, 2009.
[160] OMC, 2009.

Seulement trois pays du Cariforum ont pris, dans le cadre de l'OMC, des engagements par rapport aux services de construction. Ces pays sont : la République Dominicaine, Haiti, et Trinidad et Tobago. Le tableau 5 résume la situation des engagements multilatéraux de ces pays.

Tableau 7. Engagements spécifiques relatifs aux services de construction et services d'ingénierie connexes, par sous-secteur et mode de fourniture (à compter d'août 2009)

	Membres de l'OMC		3.A. Travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments (CPC 512)	3.B. Travaux d'entreprises générales de construction d'ouvrages de génie civil (CPC 513)	3.C. Travaux de pose d'installations et de montage (CPC 514, 516)	3.D. Travaux d'achèvement des bâtiments et de finition (CPC 517)	3.E. Autres services (CPC 511, 515, 518)	Total du mode 1, 2 et 3 pour tous les sous-secteurs pris en compte (à l'exclusion du mode 4)
19	**République dominicaine**	**Mode 1**	0*	0*	0*	0*	0*	2,5
		Mode 2	0	0	0	0	0	
		Mode 3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	
		Mode 4	0,5H	0,5H	0,5H	0,5H	0,5H	
30	**Haïti**	**Mode 1**	1	1	1	1		12
		Mode 2	1	1	1	1		
		Mode 3	1	1	1	1		
		Mode 4	0	0	0	0		
73	**Trinité-et-Tobago[1,2]**	**Mode 1**	0,5					1,5
		Mode 2	0,5					
		Mode 3	0,5					
		Mode 4	0,5					
		Mode 4	0,5H	0,5H	0,5H	0,5H	0,5H	

Notes:

- CPC signifie Central Product Classification et fait référence à la classification centrale des produits telle qu'établie par le Bureau de statistique des Nations unie.
- 0,5H signifie que ce mode est non consolidé, sauf pour les engagements horizontaux.
- 0 signifie qu'aucun engagement n'a été souscrit ("non consolidé"). 0* signifie qu'aucun engagement n'a été pris parce que techniquement irréalisable
- 0,5 indique **un engagement partiel** soit au niveau sectoriel (c'est-à-dire avec une limitation dans au moins l'une des colonnes accès aux marchés ou traitement national – ou avec une limitation du nombre de secteurs visés) soit à la suite de limitations horizontales touchant le secteur des services de construction et services d'ingénierie connexes.
- 1 signifie un engagement sans limitation ("néant")

1. Engagements concernant le sous-secteur A. La position CPC 512 (travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments) ne couvre que la construction d'hôtels et d'établissements touristiques (CPC 51206).

2. Mode 3: L'acquisition de biens immobiliers par des étrangers est soumise à autorisation (ou à l'obtention de permis, concessions, etc.) selon l'inscription figurant dans la section horizontale de la liste.

Source: Secrétariat de l'OMC.

On remarquera qu'Haïti est le pays à voir pris les engagements les plus étendus. En effet, pour quatre (4) des cinq (5) sous-secteurs des services de construction, Haiti a consolidé toutes les mesures frappant tous les modes de fourniture, sauf le mode 4, sans limitation concernant l'accès aux marchés et le traitement national. Les seules mesures non consolidées concernent la présence de

personnes physiques (mode 4). La République Dominicaine n'a pris que des engagements partiels pour l'ensemble des sous-secteurs portant exclusivement sur le mode 3 et le mode 4. Des limitations sont en effet spécifiées dans les engagements horizontaux de la République Dominicaine. Trinidad et Tobago n'a pris des engagements que pour la construction d'Hôtels et de Resorts.

Analyse succincte des engagements du Cariforum pour les services de construction

Les services de construction ont été subdivisés en 5 sous-secteurs, comme pour l'AGCS. Ces sous-secteurs correspondent aux groupes allant de CPC 511 à CPC 518 de la Classification Centrale de Produits des Nations Unies. Les pays du Cariforum ont sensiblement amélioré leurs offres pour les services de construction par rapport aux engagements multilatéraux. Ainsi, le nombre de pays à avoir jusqu'ici contracté des engagements, dans le cadre de l'APE, pour les sous-secteurs « travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments » (CPC 512) et « travaux d'entreprises générales de construction d'ouvrages de génie civil » (CPC 513), est respectivement 9 et 7, alors qu'ils ne sont que 3 au niveau de l'OMC.

A titre d'illustration, nous présentons ci-dessous les engagements de ces pays pour les 2 premiers sous-secteurs des services de construction (tableaux 6 et7):

.

Tableau 8. Engagements des pays du Cariforum pour Travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments (CPC 512)

		ATG	DMA	DOM	GUY	JAM	KNA	LCA	SUR	TTO
Mode 1	AM	√	X	√	√	√	X	√	√	√
	TN	√	X	√	√	√	X	√	√	√
Mode 2	AM	√	√	√	√	√	X	√	√	√
	TN	√	√	√	√	√	X	√	√	√
Mode 3	AM	L	√2022	√	√	√	L	X	√2013	√
	TN	L	√2022	√	√	EBE	√	√	√	√
Mode 4	AM	H	H	H	H	H	H	√	H	√
	TN	H	H	H	H	H	H	√	H	√

Tableau 9. Engagements pays du Cariforum pour Travaux d'entreprises générales de construction d'ouvrages de génie civil (CPC 513)

		BRB	DOM	GRD	GUY	JAM	SUR	TTO
Mode 1	AM	√	X	X	√	√	√	X
	TN	√	X	X	√	√	√	X
Mode 2	AM	√	√	X	√	√	√	X
	TN	√	√	X	√	√	√	X
Mode 3	AM	√	√	√	√	√	√2013	EBE
	TN	√	√	√	√	EBE	√	√
Mode 4	AM	H	H	H	H	H	H	H
	TN	H	H	H	H	H	H	H

AM : Accès au Marché
TN : Traitement National
L : Limitation
EBE : Examen de Besoins Economiques
H : Non consolidé, à l'exception des dispositions figurant sous « Engagements Horizontaux »
PUB : Service public de télécommunications
Non P : Service non public de télécommunications

On peut constater, que la République Dominicaine et Trinidad et Tobago, qui avaient pris des engagements pour ce secteur de services à l'OMC, ont également élargi leur niveau d'engagements en approfondissant, pour l'APE, la libéralisation dans les différents sous-secteurs visés. Cet effort de libéralisation est cependant ciblé. Par exemple pour les « travaux d'entreprises générales de construction de bâtiments » (CPC 512), il faut souligner que Trinidad et Tobago n'a pris des engagements que pour la classe : « bâtiments abritant des hôtels ou restaurants et bâtiments similaires » (CPC 51260). Cette restriction au niveau des classes CPC est également constatée pour Sainte-Lucie qui vise les « hôtels et lieux de villégiature de plus de 100 chambres, restaurants et bâtiments similaires « (CPC5126**) alors que Suriname libéralise les « bâtiments commerciaux » (CPC 51240) et les « bâtiments abritant des hôtels ou restaurants et bâtiments similaires » (CPC 51260).

Dans le cas d'Haiti, étant donné le niveau des engagements contractés pour l'AGCS, on peut supposer qu'une offre qui, pour l'APE, reprendrait les concessions effectuées au niveau multilatéral devrait suffire pour les services de construction.

4. Télécommunications

Situation du cadre réglementaire

Les textes de lois et les dispositions légales qui régissent le sous-secteur des télécommunications sont depuis longtemps inadaptés la situation actuelle. Le décret-loi du 10 octobre 1977, qui est en principe en vigueur encore aujourd'hui, attribue à l'Etat haïtien un monopole sur les services de télécommunications. Créé en 1969, le Conseil national des télécommunications (CONATEL) est chargé de la mise en œuvre du contrôle et du suivi des activités du sous-secteur. Le décret du 10 juin 1987 précise les attributions du CONATEL. A l'époque, la TELECO jouissait d'une situation de monopole et par conséquent le cadre réglementaire, conçu dans ce contexte particulier, ne saurait convenir aux besoins du nouvel environnement libéralisé. Par ailleurs, bien que la loi fasse du CONATEL une autorité de régulation indépendante, l'institution fonctionne dans la pratique sous la tutelle et le contrôle du MTPTC.

Les mutations radicales du sous-secteur des télécommunications induites par le processus de libéralisation du marché et par la mise en œuvre d'innovations technologiques majeures, exigent depuis longtemps déjà la révision et la mise à jour du cadre légal et réglementaire. D'ailleurs, cette révision aurait, en principe, dû précéder la libéralisation du sous-secteur ou, à défaut, s'effectuer en parallèle avec cette libéralisation. Le nouveau cadre légal et réglementaire à mettre en place devra tenir compte, non seulement, des évolutions du contexte haïtien mais également des changements dans l'environnement régional ainsi que des développements du contexte internationales des télécommunications

Aujourd'hui, le CONATEL ne dispose pas d'un cadre de référence approprié pour mener son action. Il souffre du manque de ressources humaines formées et ne dispose pas non plus de ressources techniques adéquates, et ce malgré les efforts consentis récemment et en dépit de l'augmentation de ses ressources financières.

Il est aujourd'hui impératif procéder au renforcement institutionnel du CONATEL et de lui donner les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Il faut absolument que cette institution devienne finalement une autorité réglementaire jouissant d'une indépendante effective, capable d'appliquer la loi, de faire respecter les dispositions réglementaires

Dispositions de l'APE relatives aux services de télécommunications

En matière de télécommunications, l'APE entre le Cariforum et l'UE intègre des dispositions réglementaires concernant : l'indépendance des autorités réglementaires, l'attribution des autorisations et des licences, les mesures de sauvegarde contre des pratiques anticoncurrentielles, l'interconnexion des opérateurs, la gestion des ressources limitées, le service universel, et le rè-

glement des différends entre fournisseurs. Ce cadre réglementaire est établi à partir des principes du Document de Référence relatif aux services de télécommunications de base du 4ème protocole de l'AGCS. Notons que les pays membres de l'OMC peuvent choisir d'annexer le Document de Référence à leurs listes d'engagements spécifiques, les principes énoncés deviennent alors des principes réglementaires juridiquement contraignants. Cette flexibilité n'existe pas pour l'APE, puisque les principes en question font partie intégrante de l'accord.

L'APE retient, pour les services de télécommunications, une définition plus étroite que celle de l'AGCS. Il s'agit en effet de « tous les services consistant à transmettre et recevoir des signaux électromagnétiques, à l'exclusion de l'activité économique consistant à fournir un contenu destiné à être transporté sur les réseaux de télécommunications ». Cette définition exclut notamment de manière explicite les services audiovisuels de diffusion de contenu, et permet d'établir plus clairement une distinction entre services de télécommunications, services audiovisuels, et services informatiques.

De manière générale, on peut noter que les dispositions de l'APE vont au delà des règles et disciplines de l'AGCS relatifs au sous-secteur des télécommunications, y compris ceux inscrits dans le Document de Référence. Nous soulignons dans ce qui suit des éléments qui indiquent bien qu'en matière de télécommunications, l'APE peut être considéré comme un accord « AGCS-plus ». Nous ne commenterons pas les dispositions portant sur les sauvegardes en matière de concurrence ou encore celles concernant l'attribution et l'utilisation des ressources limitées qui sont formulées de manière quasi-identique à celles du Document de Référence.

L'APE reprend les dispositions du Document de Référence concernant la nécessité d'établir des autorités réglementaires juridiquement et opérationnellement distinctes de tout fournisseur de services de télécommunications. Il précise, en outre, que cette autorité réglementaire doit disposer des compétences suffisantes pour réglementer le secteur. Par ailleurs, l'APE permet à tout fournisseur de contester une décision de l'autorité réglementaire devant une instance de recours indépendante. Les décisions de cette instance doivent être réexaminées par une autorité judiciaire impartiale et indépendante, dans le cas où elle ne serait pas elle-même de nature judiciaire.

La fourniture de services de télécommunications est généralement autorisée moyennant une simple notification. Les seuls cas prévus par l'APE pour lesquels une licence peut être requise concernent l'attribution de numéros et de fréquences. Les conditions d'obtention de ces licences sont comparables à celles du Document de Référence. Cependant, contrairement au Document de Référence, l'APE permet à un fournisseur demandant une licence de saisir une instance de recours si la licence lui est indûment refusée

De manière complémentaire aux des dispositions reprises du Document de Référence et qui concernent l'interconnexion, l'APE autorise tout fournisseur à négocier l'interconnexion avec d'autres fournisseurs de réseaux et de services publics de télécommunications, dans le cadre d'une négociation commerciale entre les entreprises concernées. Les autorités réglementaires veillent à ce que les fournisseurs qui obtiennent des informations d'autres entreprises pendant le processus de négociation des accords d'interconnexion utilisent ces informations uniquement aux fins prévues lors de leur communication et respectent toujours la confidentialité des informations transmises ou conservées

En matière de Service Universel, l'APE rajoute aux principes du Document de Référence, la nécessité de prévoir un mécanisme efficace, transparent et non discriminatoire, pour sélectionner des fournisseurs du service universel. En outre, l'accord permet de déterminer si la fourniture du service universel représente une charge inéquitable pour l'institution désignée à cet effet, et d'établir le cas échéant un mécanisme de dédommagement ou de partage du coût net des obligations de service universel. Les annuaires de tous les abonnés doivent être mis à la disposition des utilisateurs sous une forme approuvée par l'autorité réglementaire nationale, et les organisations proposant les services de compilation et de diffusion d'informations sur les abonnés doivent appliquer le

principe de non-discrimination au traitement des informations qui leur sont fournies par d'autres organisations.

Finalement, l'APE stipule qu'en cas de différend entre des fournisseurs de réseaux et services de télécommunications en rapport avec les droits et obligations découlant des règles et disciplines y relatives, l'autorité réglementaire nationale compétente rend, à la demande de l'une des parties concernées par le différend, une décision contraignante tendant à sa résolution dans le meilleur délai possible. De plus si, le différend porte sur la fourniture transfrontalière de services, les autorités réglementaires nationales compétentes coordonnent leurs efforts afin de parvenir au règlement du différend.

Rappel sur les engagements multilatéraux des pays du Cariforum pour les services de télécommunications

La majorité des pays du Cariforum ont pris, dans le cadre de l'OMC, des engagements par rapport aux services de télécommunications, conformément aux dispositions du 4ème Protocole relatifs aux « télécommunications de base », adopté en avril 1997 postérieurement à la conclusion du Cycle d'Uruguay. En outre, la moitié des pays du Cariforum ont également contracté des engagements spécifiques pour des sous-secteurs de services dits à « valeur ajoutée ». Par ailleurs, un certain nombre ont annexé le Document de Référence qui précise le cadre réglementaire pour les services de télécommunications de base.

Les pays du Cariforum qui n'ont pas d'engagements spécifiques pour les services de télécommunications au niveau multilatéral sont : Haïti, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-les-Grenadines et Les Bahamas qui ont un statut d'observateur à l'OMC.

Parmi les 11 pays ayant pris des engagements spécifiques, on peut noter que la Guyane et Saint-Kitts-et-Nevis ont contracté des engagements que pour un nombre limité de sous-secteurs, et que la République Dominicaine n'a quant à elle prit des engagements que pour les services de télécommunications de base (a à g). Les autres pays ont des listes d'engagement qui porte sur les 15 sous-secteurs.

Tableau 10. Récapitulation des engagements spécifiques relatifs aux services de télécommunication dans le cadre de l'AGCS, Cariforum, 2009

	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n	o.1	o.2
Antigua-et- Barbuda	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Barbade	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Belize	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Dominique	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Grenade	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Guyana										X						
Jamaïque	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
République dominicaine	X	X	X	X	X	X	X								X	X
Saint- Kitts- et-Nevis								X	X					X		
Suriname	X	X	X	X		X	X								X	X
Trinité-et- Tobago	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	X	X	X
Total	**9**	**9**	**9**	**9**	**7**	**8**	**9**	**7**	**7**	**8**	**7**	**7**	**7**	**8**	**9**	**9**

Source : OMC

Légende:

a Services de téléphone.
b Services de transmission de données avec commutation par paquets.
c Services de transmission de données avec commutation de circuits.
d Services de télex.
e Services de télégraphe.
f Services de fax.
g Services par circuits loués privés.
h Services de courrier électronique.
i Services d'audiomessagerie téléphonique.
j Services directs de recherche d'informations permanente et de serveur de bases de données.
k Services d'échange électronique de données.
l Services à valeur ajoutée/améliorés de télécopie, y compris enregistrement et retransmission et enregistrement et recherche.
m Services de conversion de codes et de protocoles.
n Services de traitement direct de l'information et/ou de données (y compris traitement de transactions).
o.1 Autres services, services mobiles terrestres.
o.2 Autres services, services mobiles par satellite.

Le tableau 8 résume la situation des engagements multilatéraux des pays du Cariforum. Il convient de souligner que si ce tableau indique bien les sous-secteurs pour lesquels les engagements spécifiques sont contractés, il ne précise pas l'étendue de ces engagements. Ainsi, la République dominicaine a pris des engagements pour l'ensemble des sous-secteurs correspondant aux télécommunications de base, cependant ses engagements spécifiques portent presqu'exclusivement sur la présence commerciale (mode 3). D'ailleurs, et on le verra plus loin, la République dominicaine a également restreint au mode 3, l'essentiel de ces engagements en matière de services de télécommunications dans le cadre de l'APE.

Analyse succincte des engagements du Cariforum pour les services de télécommunications

Pour l'APE, les pays du Cariforum ont généralement amélioré leurs offres relatives au service de télécommunications. Sur les 29 sous-secteurs listés par l'APE, les pays ont pris des engagements pour un nombre de sous-secteurs variant de 18 à 28. Les listes de Belize et de Sainte Lucie contiennent respectivement 18 et 19 sous-secteurs, alors que celles de la Barbade, de la Grenade, et de la Jamaïque en contiennent 24. La République Dominicaine a pris des engagements pour 28 sous-secteurs.

Les engagements de ces pays pour les 2 premiers sous-secteurs des services de télécommunications sont résumés dans les tableaux ci-dessous :

Tableau 11. Engagements des pays du Cariforum pour les Services de téléphonie vocale (CPC 7521)

		ATG	BRB	BEL	DMA	DOM	GRD	GUY	JAM	KNA	LCA	VCT	SUR	TTO
Mode 1	AM	√ 2012	√ PUB L Non P	L	√	X	√	√	X	X	√	√	L PUB L Non P	√
	TN	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 2	AM	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	L PUB √ Non P	√
	TN	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 3	AM	√ 2012	√ PUB L Non P	EBE	√	√	√	√	√	√	√	√	L PUB L Non P	√
	TN	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 4	AM	H	H	H	H	H	H	H	H	H	√	H	H	H
	TN	H	H	H	√	H	√	H	H	H	√	H	H	H

AM : Accès au Marché
TN : Traitement National
L : Limitation
EBE : Examen de Besoins Economiques
H : Non consolidé, à l'exception des dispositions figurant sous « Engagements Horizontaux »
PUB : Service public de télécommunications
Non P : Service non public de télécommunications

Tableau 12. Engagements des pays du Cariforum pour les Services de transmission de données avec commutation par paquets (CPC 7523)

		ATG	BRB	BEL	DMA	DOM	GRD	GUY	JAM	KNA	LCA	VCT	SUR	TTO
Mode 1	AM	√ 2012	√ PUB L Non P	L	√	X	√	√	X	X	√	√	L	√
	TN	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 2	AM	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√
	TN	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 3	AM	√ 2012	√ PUB L Non P	L	√	√	√	√	√	√	√	√	L	√
	TN	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 4	AM	H	H	H	H	H	H	H	H	H	√	H	H	H
	TN	H	H	H	√	H	√	H	H	H	√	H	H	√

AM : Accès au Marché
TN : Traitement National
L : Limitation
EBE : Examen de Besoins Economiques
H : Non consolidé, à l'exception des dispositions figurant sous « Engagements Horizontaux »
PUB : Service public de télécommunications
Non P : Service non public de télécommunications

Les concessions effectuées en matière de télécommunications par les pays du Cariforum, doivent être analysées en tenant compte des mesures de réforme mise en œuvre par les pays de la région, et notamment par les pays de la Caricom. On peut constater, en effet, que les engagements pris dans le cadre de l'APE sont en cohérence avec l'effort de libéralisation effectué par la plupart des pays de la région.

Recommandations pour la liste d'Haïti en matière de télécommunications

Pour les services de télécommunications, le point de départ à considérer pour déterminer la liste d'engagements spécifiques d'Haïti devrait en principe être établi à partir des engagements concernant les télécommunications de base. Cependant, tenant compte de la situation actuelle du marché des télécommunications en Haïti et de la nécessité de mettre en place une cadre réglementaire propice au développement des télécommunications, il serait souhaitable que les engagements d'Haïti aillent au-delà des préoccupations concernant strictement les télécommunications de base.

De nos jours, la distinction entre « services de base » et « services à valeur ajoutée » tend à s'estomper, en raison notamment de l'impact des nouvelles technologies de transmission, de la convergence des technologies de radiodiffusion, de télécommunication et de traitement informatique, et plus généralement de la libéralisation des services. La formulation d'engagements dans le secteur des télécommunications doit tenir compte de cette nouvelle donne. Nous suggérons que les engagements en matière de télécommunications soient étendus à des sous-secteurs de services dits « à valeur ajoutée », dans la terminologie de l'AGCS, d'ailleurs aussi bien au niveau de l'APE qu'au niveau multilatéral. Dans tous les cas une libéralisation en mode 3, notamment pour l'accès au marché, est toujours souhaitable pour la plupart des sous-secteurs concernés. On peut envisager des imitations dans le cadre des engagements horizontaux pour le mode 4. Pour le mode 1, il faudrait examiner les sous-secteurs cas par cas pour se faire une opinion judicieuse. Services bancaires et d'assurance

Situation du cadre réglementaire

Vers le milieu des années 1990, la BRH, qui assure la fonction de surveillance et de contrôle bancaire, a mis en place un dispositif prudentiel moderne, en émettant de nouvelles normes prudentielles inspirées des Accords de Bâle (Bâle I) et en réaménageant le cadre de surveillance bancaire.

Pendant près d'une décennie, le nouveau dispositif a permis de gérer au mieux, du point de vue prudentiel, les risques inhérents à l'activité bancaire et au fonctionnement du système pris dans son ensemble. Toutefois, des incidents de parcours et des crises plus sérieuses, comme par exemple la défaillance de la SocaBank alors 3ème banque de la place en 2006, ont exigé le redressement d'institutions défaillantes et ont conduit à des consolidations dans le secteur.

Ces évolutions ont souligné la nécessité de renforcer les outils à la disposition de la banque centrale pour mener à bien ses missions de surveillance et de contrôle. Ainsi, une nouvelle loi bancaire a été déposée en 2007 au Parlement, elle a finalement été votée en 2012. Cette nouvelle loi doit permettre de renforcer le cadre de surveillance du système bancaire, et parallèlement des dispositions seront adoptées pour réviser et adapter la réglementation prudentielle et pour augmenter les capacités institutionnelles des instances concernées.

Les questions relatives à la mise en place des systèmes de surveillance et de contrôle pour les coopératives de crédit, les institutions de micro-finance, les compagnies d'assurance, et les fonds de pension seront simultanément abordées de manière à compléter au plus tôt l'environnement prudentiel de ces différentes institutions financières.

Dispositions de l'APE relatives aux services financiers

L'APE établit un cadre réglementaire pour les services financiers dont le détail est donné à la section 5 du chapitre 5 du Titre II. Ce cadre réglementaire s'inspire à la fois de l' « Annexe de l'AGCS sur les services financiers » et du « Mémorandum d'accord sur les engagements relatifs

aux services financiers ». Il faut souligner que l'Annexe sur les services financiers fait partie intégrante de l'AGCS, et de ce fait les règles et les discipline qu'il intègre s'imposent à l'ensemble des membres de l'OMC. Par contre, le Mémorandum d'accord sur les engagements relatifs aux services financiers ne s'applique qu'aux membres qui ont décidé de l'intégrer dans leurs engagements spécifiques au titre de l'AGCS. Pour le moment, il s'agit majoritairement de pays développés. En particulier, notons qu'aucun pays du Cariforum n'a jusqu'ici adopté le Mémorandum.

Les services financiers visés par l'APE correspondent à ceux définis pour l'AGCS. Il s'agit donc essentiellement de services d'assurance, de services bancaires, et autres services financiers. L'Accord stipule une exception prudentielle similaire aux dispositions correspondantes de l'Annexe sur les services financiers. Cette exception prudentielle précise que des mesures peuvent être adoptées ou maintenues, par les Etats signataires du Cariforum et par l'UE, pour protéger des investisseurs, des déposants, des preneurs d'assurance, et plus généralement, des personnes qui bénéficient d'un droit fiduciaire opposable à un fournisseur de services financiers. Ces mesures prudentielles peuvent également être prises pour garantir l'intégrité et la stabilité des systèmes financiers. Dans le cadre de cette exception prudentielle, l'APE réaffirme le principe de confidentialité selon lequel aucune entité publique n'est obligée à révéler des renseignements concernant des clients individuels, ou encore des renseignements relatifs à leurs affaires ou à leurs comptes.

Les dispositions de l'APE relatives aux services financiers comprennent également des exceptions spécifiques concernant les activités exercées par une banque centrale ou une autorité monétaire, les activités ou les services s'inscrivant dans un régime public de pension de vieillesse ou un régime légal de sécurité sociale, les activités ou les services pour le compte, avec la garantie ou en utilisant les ressources financières des États du Cariforum, de l'UE ou de leurs entités publiques. En ce qui a trait à cette dernière catégorie d'activités, notons que les exceptions spécifiques de l'APE sont un peu plus étendues que celles de l'AGCS.

L'APE demande à ce que les États du Cariforum et l'UE s'efforcent de communiquer à l'avance les mesures d'application générale qu'ils se proposent d'adopter. L'idée étant de donner aux personnes intéressée la possibilité de faire part de leurs observations concernant ces mesures. Cette exigence va un peu plus loin que l'AGCS, qui en effet n'exige la publication que des mesures déjà adoptées. Par ailleurs, les exigences à respecter en matière de candidature pour la fourniture de services financiers doivent être communiquées aux personnes intéressées. Le candidat est informé, à sa demande, de la situation de sa candidature. Il doit en être averti sans retard indu de toute demande d'informations complémentaires. De plus, le États du Cariforum et l'UE doivent s'efforcer de faciliter la mise en œuvre et l'application, sur leur territoire, des normes internationales de réglementation et de surveillance du secteur des services financiers.

Sur les questions relatives aux nouveaux services financiers ainsi que sur celles concernant le traitement des données, l'APE intègre des dispositions plus exigeantes que les dispositions correspondantes de l'AGCS. D'ailleurs, ces deux éléments se ne retrouvent pas dans l'Annexe sur les services financiers mais plutôt dans le Mémorandum d'accord sur les engagements relatifs aux services financiers. Puisqu'il s'agit de dispositions obligatoires dans le cas de l'APE, et non pour le Mémorandum, on constate que là encore les dispositions de l'APE pour les services financiers vont au-delà des règles et les disciplines de l'AGCS.

L'APE autorise les fournisseurs de services financiers à fournir tout nouveau service financier d'un type similaire aux services que les États du Cariforum et l'UE permettent à leurs propres fournisseurs de services financiers de fournir, conformément à leur législation interne, dans des circonstances similaires. De plus, contrairement à l'APE qui ne contient aucune restriction quant au mode de fourniture, le Mémorandum ne permet de fournir les nouveaux services financiers que par l'intermédiaire d'une présence commerciale. Une autorisation peut être exigée pour la fourniture du service, et la forme juridique sous laquelle le service est fourni peut être imposée. La décision d'attribution de l'autorisation doit être prise dans un délai raisonnable et l'autorisation ne peut être refusée que pour des raisons d'ordre prudentiel.

En matière de traitement des données l'APE permet, en cas de besoin, aux fournisseurs de services financiers à transférer des informations sous forme électronique ou sous toute autre forme, à l'intérieur et en dehors de leur territoire, pour leur traitement. Des mesures de sauvegarde adéquates devront être prises pour assurer la protection de la vie privée et des droits fondamentaux, ainsi que la liberté des individus, en particulier dans le cas du transfert de données à caractère personnel. Cet aspect concernant le transfert des données est clairement de nature « AGCS plus » et y compris d'ailleurs la prise en compte de la protection des données à caractère personnel.

Rappel sur les engagements multilatéraux des pays du Cariforum pour les services financiers

Onze pays du Cariforum ont contracté, au titre de l'AGCS, des engagements multilatéraux concernant les services financiers. Par ailleurs, on peut noter que Saint-Kitts-et Nevis a pris des engagements dans un sous-secteur connexe pour l' « enregistrement de sociétés offshore et de sociétés de fiducie (non compris les sociétés d'assurances et banques)». Ainsi, une grande majorité de pays du Cariforum ont contracté, dans le cadre de l'OMC, des engagements par rapport aux services financiers. Il s'agit d'ailleurs du secteur de services pour lequel ces pays ont pris le plus d'engagements spécifiques. On dénombre 44 engagements spécifiques qui se répartissent entre le sous-secteur des services d'assurance, qui en compte 23, et le sous-secteur des services bancaires, qui en compte 21.

Avec respectivement 10 et 9 engagements, la République Dominicaine et Haïti sont les deux États du CARFORUM à avoir contracté les plus d'engagements spécifiques dans le secteur des services financiers. La Jamaïque, la Guyane, Saint-Vincent-et-les Grenadines, et Trinidad et Tobago en ont contracté respectivement 8, 5, 3, et3 engagements spécifiques.

Belize et Suriname n'ont pas pris d'engagements relatifs au secteur des services financiers. De plus, les Bahamas en tant qu'observateur à l'OMC, n'a bien évidemment pas d'engagements au titre des accords multilatéraux. Le Tableau 13 ci-dessous présente les engagements spécifiques du Cariforum.

Tableau 13. Récapitulation des engagements spécifiques relatifs aux services financiers dans le cadre de l'AGCS, Cariforum, 2010

Pays	Assurance					Services bancaires et autres services financiers										
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n	o	p	q
Antigua-et-Barbuda			X														
Barbade			X														
Dominique			X														
Grenade			X														
Guyana	X	X		X	X	X	X										
Haïti			X			X	X	X	X	X	X						
Jamaïque	X	X	X	X	X												
République dominicaine	X	X	X		X	X	X	X				X		X			
Sainte-Lucie			X														
Saint-Vincent-et-les Grenadines			X														
Trinité-et-Tobago			X														

Source: OMC

Remarques : a) Les engagements spécifiques ont été regroupés pour certains sous-secteurs.

b) Saint-Kitts-et-Nevis a pris des engagements pour l' « enregistrement de sociétés offshore et de sociétés de fiducie (non compris les sociétés d'assurances et banques) ». Ces engagements ne sont donc pas présentés dans le tableau.

Légendes

a. Assurance sur la vie
b. Assurance autre que sur la vie
c. Réassurance
d. Intermédiation
e. Services auxiliaires
f. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables
g. Prêts de tout type
h. Crédit-bail
i. Tous services de règlement et de transferts monétaires
j. Garanties et engagements
k. Opérations pour compte propre ou pour compte de clients
l. Participation à des émissions de tout type de valeurs mobilières
m. Courtage monétaire
n. Gestion d'actifs
o. Services de règlement et de compensation afférents à des actifs financiers
p. Services de conseil et autres services financiers auxiliaires
q. Fourniture et transfert d'informations financières

Analyse succincte des engagements du Cariforum pour les services financiers

Comparativement aux engagements contractés au niveau multilatéral, les pays du Cariforum ont pris, dans le cadre de l'APE, des engagements nettement plus étendus pour le secteur des services financiers. Ils ont en effet collectivement soumis une liste de 83 engagements spécifiques soit donc près du double des engagements spécifiques au titre de l'AGCS.

Le nombre d'engagements, aussi bien que leurs types et leurs niveaux, varient au sein du Cariforum. Ainsi, la République Dominicaine a contracté 16 engagements spécifiques alors que le Belize n'en contracté qu'un seul. On peut cependant faire remarquer que le Belize n'a pas d'engagements pour les services financiers au niveau multilatéral.

A titre indicatif nous présentons dans le Tableau 14 ci-dessous les engagements des pays du Cariforum pour le sous-secteur des « services de réassurance et de rétrocession ». On remarque que la Dominique prévoit de libéraliser l'accès au marché pour le mode 3 en 2018 alors qu'elle soumet le traitement national, pour ce même mode de fourniture, aux limitations indiquées dans les engagements horizontaux. La Grenade, Saint-Kitts-et-Nevis, et Saint Vincent-les-Grenadines n'ont pas consolidé le mode 3 pour le traitement national. Les modes 1 et 2 ne sont pas consolidés pour l'accès au marché dans le cas de la Jamaïque. Suriname impose des limitations pour le mode 3 à la fois pour l'accès au marché et pour le traitement national. De manière générale, les pays du Cariforum ont tendance, comme ici, à imposer des limitations pour le mode 4 dans le cadre de leurs engagements horizontaux.

Tableau 14. Engagements des pays du Cariforum pour les services de réassurance et de rétrocession (CPC 81299**)

		ATG	BRB	DMA	DOM	GRD	GUY	JAM	KNA	LCA	VCT	SUR	TTO
Mode 1	AM	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√
	TN	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 2	AM	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√
	TN	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Mode 3	AM	√	√	√2018	√	√	√	L	√	L	H	L	√
	TN	√	√	H	√	X	√	√	X	√	X	L	√
Mode 4	AM	H	√	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H
	TN	H	√	√	H	√	H	H	√	√	H	H	√

AM : Accès au Marché
TN : Traitement National
L : Limitation
EBE : Examen de Besoins Economiques
H : Non consolidé, à l'exception des dispositions figurant sous « Engagements Horizontaux »
PUB : Service public de télécommunications
Non P : Service non public de télécommunications

Recommandations pour la liste d'Haïti en matière de services financiers

Nous reproduisons in extenso à l'annexe 10 les engagements spécifiques d'Haïti pour les services financiers au titre de l'AGCS. Toute offre pour l'APE doit nécessairement partir de ce niveau d'engagement minimal. En appliquant la démarche proposée plus haut, il s'agira de décider de l'opportunité d'élargir ou non les engagements pris au niveau multilatéral.

Les engagements multilatéraux d'Haïti pour le sous-secteur des services financiers sont le plus étendus parmi ses engagements spécifiques. Néanmoins, il semble à l'analyse qu'Haïti pourrait améliorer son niveau d'engagement, en pratiquant par exemple une ouverture en mode 3 pour des sous-secteur additionnels, et en examinant cas par cas l'opportunité de libéraliser l'accès au marché et/ou le traitement national pour des services complémentaires à ceux inscrits dans sa liste d'engagements à l'OMC. Le mode 4 pourrait faire l'objet d'engagements horizontaux.

5. Services culturels

Haïti n'a fait aucun engagement de libéralisation dans ce secteur à l'OMC. Le commerce des services culturels existe particulièrement avec l'UE et notamment avec la France. En matière de coopération culturelle, les relations avec la France sont également sans doute plus fortes qu'avec d'autres partenaires.

Le secteur apparaît de fait très ouvert. Le cadre légal actuel est considéré comme inadapté et insuffisant par les représentants du secteur, mais il ne semble pas établir d'obstacles à la fourniture de services culturels et à des investissements culturels par des opérateurs étrangers. A noter que le PSDH (2012) indique que l'élaboration d'une Loi cadre dans le domaine de la culture permettant de soutenir le Ministère de la Culture et de la Communication est à venir.

L'intérêt d'attirer des opérateurs et des investisseurs européens a été mis en avant dans les échanges avec les représentants du secteur, au regard des besoins importants d'investissement dans la production culturelle. Cette ouverture devrait s'accompagner de certaines exigences, afin qu'elle constitue une véritable opportunité de mobiliser les artistes et professionnels de la culture haïtiens. Ainsi, il ressort des échanges que des engagements de libéralisation sous condition pourraient être envisagés dans les sous-secteurs suivants :

	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Commentaires
A- Spectacles (théâtres, orchestres, cinémas, discothèques, etc.)	1) Néant 2) Néant 3) Néant 4) Néant, sous réserve de réciprocité concernant l'obtention de visa pour les professionnels haïtiens	1) Néant 2) Néant 3) Néant 4) Néant	Exiger des partenariats entre organisateurs spectacles étrangers et opérateurs locaux : intégration des artistes et professionnels haïtiens, formation, etc. Intérêt à faire venir des experts/ formateurs, ingénieurs, éclairagistes, etc.
B- Agences d'information et de presse	1) Néant 2) Néant 3) Néant 4) Néant	1) Néant 2) Néant 3) Néant 4) Néant	
C- Services des	1) Néant	1) Néant	Existence d'un réseau na-

bibliothèques, musées	2) Néant 3) Néant 4) Néant	2) Néant 3) Néant 4) Néant	tional de bibliothèques (Fokal)

Concernant les intérêts offensifs d'Haïti à l'égard de l'UE, ils portent principalement sur le mode 4. Les représentants du secteur soulignent l'importance de faciliter l'entrée et le séjour temporaire des artistes et professionnels de la culture (exemples des résidences d'artistes en UE). Il s'agit également de consolider la présence des produits culturels haïtiens sur les marchés européens (biennales, foires, etc.)[161]. A noter que le Protocole III de l'APE, sur la coopération culturelle, prévoit un engagement des deux parties à faciliter l'entrée et le séjour temporaire des artistes et professionnels.

Par ailleurs, il est précisé que l'objectif du Protocole est de corriger les déséquilibres structurels et les asymétries dans les échanges d'activités, de biens et services culturels entre les deux parties. Ils visent en particulier les « artistes et autres professionnels de la culture », pour lesquels l'entrée et le séjour temporaire sur les territoires de chacune des parties doit être facilité, conformément à leur législation respective qui ne pourraient pas bénéficier des engagements de libéralisation sur la base du Titre II. Des conditions précises sont néanmoins attachées au séjour temporaire[162]. Le Protocole met également l'accent sur la coproduction pour la réalisation d'œuvres audiovisuelles qui ainsi bénéficient d'un traitement préférentiel (article 5), ainsi que les productions conjointes dans les arts du spectacle vivant (article 7).

Cependant, le contenu de la coopération reste relativement vague et certains aspects pour lesquels des besoins d'appui ont été mis en avant lors des échanges avec les représentants du secteur semblent insuffisamment pris en compte :

- L'établissement d'un cadre légal adapté, en particulier dans le domaine des assurances pour les œuvres d'art destinées à des expositions publiques, de la règlementation commerciale[163], des banques d'images (appel aux photographes haïtiens), de la propriété intellectuelle pour éviter la contrefaçon (par exemple sur les motifs vaudou par la concurrence des Antilles), des diffuseurs (quotas de productions locales à la télévision et à la radio) ;
- La structuration et à la formalisation des ateliers de production d'artisanat[164] ;
- L'information sur la demande des marchés d'exportation et la mise en relation entre producteurs (notamment les ateliers d'artisanat) et acheteurs sur ces marchés ;
- L'entente fiscale avec l'UE : les artistes haïtiens qui jouent en France ont moins 33% sur leur fiche de paie alors qu'ils paient des impôts en Haïti (ce n'est pas le cas avec les Etats-Unis ou le Canada) ;

[161] Prézeau Stephenson, 2007.

[162] Les artistes doivent par exemple séjourner temporairement sur le territoire de l'autre partie dans le cadre d'un contrat conclu par une personne juridique ayant une présence commerciale sur ce territoire. La durée du séjour est également limitée, à 90 jours sur une période de douze mois.

[163] Il s'agit d'exonérer des biens tels que CD, DVD, instruments de musique, équipements professionnels son et lumière, matériel de scène, équipements d'imprimerie, matériel de reproduction, produits dérivés pour les festivals ou expositions itinérantes (tee-shirts, cartes postales, calendriers, etc.), papiers pour livres à différencier du papier pour publicité, etc. Un enjeu est également de pouvoir relever le seuil des 7000 euros pour la déclaration en douane des biens d'artisanat dans la mesure où ce seuil est rapidement atteint avec les coûts d'emballage, d'assurance, etc.

[164] Prézeau Stephenson (2007) indique que « des centaines d'atElieers produisent et exportent des milliers d'artefact qui sont pour la plupart absorbés par l'industrie touristique des îles de la Caraïbes et les Etats-Unis. Et ce trafic demeure dans l'ensemble non déclaré ».

- La coopération en matière de musique enregistrée et de diffusion radiophonique ou numérique (archives musicales) ;
- La coopération en matière de patrimoine immatériel ;
- La relance de la production cinématographique, quasi inexistante actuellement, notamment pour contrecarrer le monopole des productions d'Amérique latine ou du Nord à la télévision, notamment par le financement des productions haïtiennes.

6. Services environnementaux

Energie

Il existe un besoin considérable d'investissement pour améliorer la fourniture d'électricité et en diminuer le coût : l'électricité coûte cher (36 c/ kw) et grève la compétitivité des entreprises (le coût de l'électricité pour les industries pourrait être différencié de celui des particuliers). Par ailleurs, la consommation de bois de feu comme principale source d'énergie au niveau des ménages (consommation annuelle de 2 millions de tonnes et 71% des sources d'énergie) engendre des problèmes de déforestation importants[165].

Electricité d'Haïti (EDH) est l'entreprise publique du secteur. Epower constitue la première entreprise privée dans la production d'électricité (contrat epower-Etat). Enfin, il existe un important système privé de production d'électricité (batteries, génératrices).

EDH est en cours de réorganisation EDH en vue de la création à moyen terme d'une institution régulatrice autonome (telle que Conatel pour les télécommunications) permettant de veiller à la tarification, la compétitivité, la production, la diminution de la fraude, la commercialisation. Un nouveau cadre légal et réglementaire est en préparation[166].

Même si la stratégie des autorités haïtiennes est de faire appel à l'initiative privée parce que l'Etat ne peut répondre seul aux besoins en matière de production, distribution et commercialisation de l'électricité (partenariat Etat/ privé/ bailleurs), il apparaît trop tôt pour ouvrir le secteur. La mise en place d'une autorité de régulation semble un préalable. Nous réitérons ici les recommandations faites dans les études précédentes sur les services.

Eau potable et assainissement

En matière de législation nationale, la réforme promulguée en 2009 ouvre la possibilité à des opérateurs privés de gérer l'eau potable sur délégation publique. Le premier test de délégation de service public pour la gestion de l'eau potable est en cours avec Lysa (anciens de Suez) à Saint Marc. Les enjeux pour Lysa renvoient à la fois au coût du m3 d'eau –relativement élevé pour rentrer dans ses investissements– et au recouvrement des factures d'eau. Suez a une mission d'assistance technique de 3 ans auprès de la DINEPA.

Le secteur est en pleine restructuration et modernisation des dispositifs existants (DINEPA) en vue de disposer d'opérateurs efficaces pouvant augmenter l'offre et la qualité des services publics[167].

Là encore, il semble plus opportun d'attendre le renforcement de la DINEPA, mise en place en 2009 comme autorité de régulation nationale (définition de règles, par ex sur les tranches sociales, et capacité de vérification du respect des règles), avant de prendre des engagements de libéralisation. Cette recommandation est similaire à celle des précédentes études.

[165] Coalition, 2011.
[166] PSDH, 2012.
[167] PSDH, 2012.

Gestion des déchets solides

Le secteur est constitué du SMRS (service métropolitain de ramassage des résidus solides), et de quelques entreprises privées (notamment pour la dératisation de Port au Prince). Une réforme est en cours, visant notamment à décentraliser le ramassage des déchets au niveau des 8 communes de port au Prince. Il faut souligner que ce sont généralement des entreprises privées qui s'occupent de la gestion des déchets. Des compagnies multinationales pourraient être intéressées à assurer ce service. Un diagnostic plus approfondi du secteur devrait être fait pour voir si des recommandations en matière d'ouverture ou non peuvent être faites.

3ème partie. Scénarii possibles en matière de ratification et implications pour Haïti

Il importe pour éclairer au mieux la décision des autorités politiques concernant la ratification de l'APE, de réaliser une analyse comparative de différents scénarii au sujet de la ratification. Il s'agit notamment :

1. de préciser ce qu'Haïti gagnerait ou non en cas de ratification immédiate de l'APE, et

2. d'apprécier si, au vu de ses dispositions, la mise en œuvre de l'accord permettrait de prendre suffisamment en compte les préoccupations spécifiques d'Haïti.

Nous comparons donc ici les implications de trois scénarii qui nous paraissent les plus réalistes et constituent les options actuellement étudiées au sein du MCI[168] :

- La ratification immédiate de l'APE,
- La ratification de l'APE avec un traitement spécial et différentié pour Haïti dans la mise en œuvre de l'APE,
- La non ratification immédiate de l'APE,

Les implications tant économiques (en matière de préférences commerciales sur les règles d'origine, par exemple) que politiques, notamment au niveau du processus d'intégration régionale, sont considérées.

1. Ratification immédiate de l'APE

Les impacts de ce scénario ont été étudiés dans la partie III. Il a par ailleurs été souligné que même en cas de ratification et d'application de l'APE, certaines dispositions de l'accord offrent une flexibilité dans les engagements de réduction tarifaire pour tenir compte de l'évolution économique des parties à l'accord.

Cependant, l'utilisation de ces flexibilités, telles que les instruments de défense commerciale, n'est généralement pas aisée et il n'y a pas de traitement particulier de la situation de PMA comme Haïti. Elle se fait sous des conditions très précises qui exigent d'une part un suivi rigoureux de la mise en œuvre de l'accord et de ses impacts pour être en mesure de justifier la nécessité d'appliquer les flexibilités, donc des capacités institutionnelles de suivi (y compris de production de données) qui aujourd'hui apparaissent insuffisantes en Haïti. D'autre part, il faut que le pays souhaitant utiliser les flexibilités soit en mesure de respecter les prescriptions procédurales, c'est-à-dire de constituer des dossiers, mobiliser les instances conjointes, répondre aux questions des parties à l'accord, etc.

Ainsi, la suspension temporaire par un Etat du Cariforum du traitement préférentiel des importations d'un autre Etat du Cariforum ou de l'UE (article 20), ne peut être prise qu'à la condition d'être en capacité de s'appuyer sur des informations objectives démontrant l'absence de coopération administrative ou d'irrégularités. Il faut également que l'Etat soit en capacité de notifier sans délais les constatations au Comité Cariforum-UE « Commerce et développement » et de procéder à

[168] L'option d'une renégociation de l'accord ne nous paraît pas envisageable dans le contexte actuel. Elle impliquerait une reprise du processus de négociation avec les 27 pays de l'UE et les 14 pays du Cariforum, alors que ce processus a été conduit sur 7 ans et que l'accord n'est pas encore complètement appliqué dans l'ensemble des autres Etats du Cariforum.

des consultations au sein de ce Comité pour trouver une solution acceptable pour les parties concernées.

Concernant les mesures antidumping, l'article 23 de l'APE reprend la teneur de l'accord antidumping de l'OMC au sujet des pays en développement (PED), qui indique que la situation particulière de ces pays doit être prise en considération et que la possibilité de solutions constructives doit être explorée avant l'application de mesures antidumping. Mais il n'est pas fait référence à la situation spécifique des PMA dans l'accord de l'OMC ni dans l'APE. Il n'y a pas non de règles plus souples accordées aux PED et spécifiquement aux PMA dans l'application de mesures compensatoires pour faire face à la concurrence d'importations subventionnées.

L'application de mesures de sauvegarde générale, conformément aux accords de l'OMC, est plus souple pour les PED que pour les pays développés mais sans traitement spécifique pour les PMA. Elle nécessite néanmoins de faire les notifications et les enquêtes nécessaires avant application des mesures.

La clause de sauvegarde spécifique à l'accord exige également le respect de conditions et de procédures précises. Avant de prendre une mesure de sauvegarde, tout Etat du Cariforum doit pouvoir fournir au comité Cariforum-UE Commerce et développement, toutes les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation et répondre aux consultations organisées par le comité[169]

Enfin, l'utilisation des flexibilités est conditionnée à l'augmentation des importations, elles ne peuvent pas être utilisées pour substituer la production nationale aux importations actuelles.

Ainsi, sur la base des analyses précédentes, on peut retenir comme principales implications de ce scénario :

Opportunités :

- Agriculture/agro-industries, textile/vêtements : pas d'impact négatif significatif à court terme, qui résulterait d'une concurrence accrue des importations par rapport à la situation d'aujourd'hui, compte tenu notamment de la liste d'exclusion et des tarifs douaniers actuels.

- Certitude légale : un accès préférentiel au marché européen consolidé dans le cadre de l'APE, c'est-à-dire sur une base négociée, prévisible et contractuelle – et non pas dépendant d'une initiative unilatérale de l'UE comme l'est le régime TSA.

- Aide au développement : des mesures d'accompagnement dans le cadre du « volet développement » de l'APE, même s'il est peu probable qu'une non ratification se traduise par une baisse sensible de l'aide au développement accordée par l'UE (voir scénario 3).

- Intégration régionale : une dynamique renforcée, en particulier au niveau politique, avec la participation de plein droit aux instances de suivi de l'APE et l'opportunité de mieux y faire entendre les spécificités d'Haïti ; de même au sein du Cariforum, espace de concertation où les ques-

[169] En cas d'urgence, une mesure de sauvegarde provisoire peut être prise sans respecter cette procédure, mais pas au-delà de 200 jours pour les Etats du Cariforum et les régions ultrapériphériques (180 jours pour l'UE).

tions d'intérêt commun pour la région tels que l'APE sont discutées.

- Insertion internationale : si l'APE offre peu d'avantages commerciaux apparents à court terme pour Haïti, la perspective politique qu'il offre à plus long terme n'est pas seulement régionale mais aussi internationale. Il peut exprimer la volonté politique d'Haïti de s'insérer dans le jeu du libre échange international.

- Relations binationales : un cadre légal pour les relations commerciales entre Haïti et la République dominicaine, y compris avec le recours possible aux mécanismes de règlement des différends prévus dans l'accord. Pour les investisseurs, l'existence de la clause peut aussi être vue comme un facteur d'amélioration de l'environnement des affaires car il offre une certaine stabilité de cet environnement.

- Flexibilité : certaines mesures concernant l'application de l'accord sont prévues dans le texte, et pourraient être mobilisées si des mesures importantes sont mises en place pour renforcer les capacités des institutions concernées à pouvoir les utiliser et les gérer.

<u>Défis :</u>

- Agriculture, vêtements : risques de concurrence sur :
  - la production locale sur quelques produits agricoles, par effet de substitution des importations de produits libéralisés par de l'APE ;
  - les vêtements d'occasion.

  pas de réduction des coûts de production résultant de l'importation d'intrants et de machines meilleur marché en provenance de l'UE :
  - l'agriculture : ces produits sont déjà exonérés
  - le textile :
    - la suppression des droits de douane sur les machines utilisées ne sera pas automatiquement répercutée sur les prix, compte tenu de la structure oligopolistique du marché à l'import ;
    - dans les zones franches, les matières premières sont déjà exonérées, donc l'APE n'apportera pas d'avantage supplémentaire de ce point de vue.

- Exportations: « dopage » des exportations haïtiennes résultant de l'APE uniquement si un soutien ambitieux est offert aux secteurs productifs tournés à l'export.

- Investissements : pas de « dopage » à attendre des investissements directs étrangers résultant du seul établissement d'une liste d'offre en matière d'investissement et de services.

- Marge de manœuvre : politique une réduction de la marge de manœuvre en matière de

commerciale agricole, dans la mesure où tous les produits agricoles ne sont pas exclus de l'accord.

- Flexibilité : un nécessaire renforcement substantiel des capacités de l'administration haïtienne à produire les informations nécessaires et à mobiliser les instances de l'accord pour mettre en œuvre les flexibilités de l'accord.

- Recettes fiscales : des pertes relativement limitées, compte tenu de la situation actuelle en matière de recettes douanières, de contribution des importations de l'UE et de la République dominicaine aux recettes douanières et du niveau des tarifs douaniers.

2. Ratification de l'APE avec un traitement spécial et différentié pour sa mise en œuvre en Haïti

Ce scénario consisterait à introduire dans la mise en œuvre de l'accord des mesures permettant d'aller plus loin que les engagements tarifaires spécifiques pris par Haïti au moment de la signature de l'accord, en vue de mieux prendre en considération ses spécificités.

Il faut en effet souligner que dans les dispositions de l'accord qui offrent de la flexibilité en fonction du niveau de développement[170], Haïti est englobé parmi les pays à bas revenus selon la classification de la Caricom, au même titre qu'Antigua et Barbuda, Belize ou Guyana. C'est le cas par exemple de l'article 17 concernant les modifications des engagements tarifaires. Seuls quelques articles offrent un traitement spécifique pour Haïti. L'article 238 sur la préférence régionale donne à Haïti un délai d'application spécifique, plus long que celui des autres Etats du Cariforum. L'article 140 porte sur la situation des pays les moins avancés concernant les obligations en matière de droits de propriété intellectuelle. Il accorde un délai pour l'application des exigences jusqu'au 1er janvier 2021, au lieu du 1er janvier 2014 pour les autres pays.

Autrement dit, le traitement spécial et différentié (TSD) qui est inclus dans l'accord concerne l'ensemble des pays à bas revenus de la région, dont Haïti, mais à quelques exceptions près n'accorde pas un traitement particulier à Haïti en tant que PMA. De même, le principe d'un TSD est mis en avant dans l'accord dès l'article 1, mais pour évoquer la différence de niveaux de développement entre les deux parties et non pas à l'intérieur des Etats du Cariforum[171].

On peut arguer que, de fait, la non soumission par Haïti de sa liste d'offre pour les investissements et les services six mois après la signature de l'accord, ou l'absence d'application provisoire de l'accord, font d'Haïti un cas particulier. De même, la signature de l'accord en 2009 et non en 2008 avec l'introduction d'une liste d'exclusion complémentaire a permis d'améliorer la liste d'exclusion et a constitué une forme de TSD. Le sens du TSD proposé serait de reconnaître les spécificités d'Haïti dans le cadre même de l'accord par des dispositions particulières et de façon ponctuelle.

En résumé, il ressort de l'analyse du texte de l'accord qu'il n'existe pas de TSD spécifique à la situation de PMA d'Haïti. Il est proposé qu'en cas de ratification de l'accord, un TSD au niveau de la mise en œuvre de l'accord puisse être sollicité.

D'autre part, la demande d'intégration d'un TSD dans l'accord n'apparaît pas incongrue. Le principe d'un TSD pour les PMA fait partie intégrante du système commercial multilatéral. Nous n'avons pas connaissance d'accord de libre-échange pour lequel une demande de TSD ait été demandée après négociation et signature de l'accord. Cependant, l'analyse de nombreux accords de libre-échange notifiés à l'OMC tend à montrer que ces accords sont loin d'être tous standard et peuvent laisser la place à des dispositions particulières[172]. La demande pourrait également être axée sur les conséquences à long terme du séisme du 12 janvier 2010 et sur la nécessité de reconsidérer la situation d'Haïti.

---

[170] Par exemple l'article 17 permettant de modifier les engagements tarifaires, l'article 180 concernant la période de mise en œuvre pour les dispositions relatives aux marchés publics.

[171] L'Office de négociations commerciales de la Caricom (ex-CRNM) note que le principe d'un TSD est un pilier central de l'accord et qu'il se reflète dans de nombreuses dispositions, en particulier celles relatives à la coopération (CRNM, 2008a, 2008b).

[172] Voir par exemple Alpha, Lagandre, Rolland (2011) et Brondel (2010).

En termes de démarche et de calendrier, nous pensons qu'une demande de TSD peut être faite après ratification, en suivant les procédures de mobilisation des instances de l'accord visant à en modifier des dispositions. Cela enverrait un signal politique positif aux pays voisins et à l'UE en montrant que Haïti ne cherche pas à faire cavalier seul et à tourner le dos à ses engagements, mais également aux opérateurs économiques et à la population en général, en particulier ses segments les plus vulnérables, en montrant qu'il ne s'agit pas d'une ratification précipitée et sans prise en compte de leurs préoccupations.

En termes de contenu, il s'agirait (assez classiquement pour un TSD) de couvrir les dispositions suivantes :

- un délai supplémentaire avant de mettre en œuvre le calendrier de démantèlement tarifaire, en particulier pour mettre en place le dispositif institutionnel de suivi de l'APE. L'expérience de mise en œuvre dans les pays voisins montre la nécessité d'un temps plus long que ce qui avait été négocié est un argument avancé dans les retards d'application du calendrier de démantèlement tarifaire. Compte tenu de la situation actuelle, on peut présager que dans le cas d'Haïti ce temps sera plus long que pour les autres Etats du Cariforum ;
- une correction de la liste d'exclusion pour prendre en compte les contradictions existantes entre les priorités stratégiques sectorielles définies au niveau national et la liste d'exclusion actuelle. L'analyse d'impact de l'APE menée dans cette étude a conduit à identifier un certain nombre de ces contradictions. Il reste à affiner ce travail en lien avec une meilleure priorisation des filières jugées stratégiques pour Haïti (voir la partie sur la feuille de route).
  Il faut noter à cet égard que la mise en œuvre de l'APE dans les autres Etats du Cariforum ne se fait pas sans difficultés. Seuls cinq pays auraient commencé de réduire leurs tarifs, tandis que les autres accusent du retard dans le respect du calendrier de démantèlement tarifaire. Certains Etats proposent de corriger ce qu'ils estiment être des « erreurs » dans le calendrier de démantèlement tarifaire du Cariforum pour certains produits spécifiques, tels que les véhicules à moteur[173]. On peut également signaler la demande de la Guyane d'effectuer une revue du processus de mise en œuvre de l'APE dans les 5 ans à venir, afin d'examiner dans quelle mesure l'APE pourrait affecter négativement les stratégies de développement des pays du Cariforum.
- une plus grande souplesse dans l'utilisation des « flexibilités » (dispositions sur les mesures de défense commerciale, révision de l'accord, etc.) contenues dans l'accord.

Il convient cependant de relever- qu'une telle approche :

- nécessitera un véritable engagement de l'Etat haïtien, au plus haut niveau et induira une charge de travail importante pour la structure chargée de solliciter les instances conjointes de l'accord ainsi qu'un besoin d'assistance technique. Des soutiens et des alliances pourraient être recherchés avec les autres pays en développement engagés dans la négociation APE et avec les secteurs européens favorables aux intérêts des PMA et d'Haïti en particulier.
- en appliquant un « traitement à part » à Haïti pourrait être jugée de façon négative par les Etats et les investisseurs des pays voisins et de l'UE comme une forme de marginalisation ou d'isolement du pays. Cet impact en termes d'image est certes difficile à mesurer, mais il n'est pas à exclure et doit être étudié plus avant.

Aussi, afin de s'assurer qu'un véritable TSD est accordé à Haïti dans la mise en œuvre de l'accord, il est envisagé dans ce scénario de mobiliser les instances de suivi de l'APE, en particulier le Conseil conjoint Cariforum-CE, dès ratification de l'accord pour :

[173] First meeting of the Cariforum-EU Trade and Development Committee, Barbados, 9 June 2011.

- Veiller à ce que le dispositif institutionnel de suivi de l'APE soit opérationnel avant d'engager le calendrier de démantèlement tarifaire (sans que ce soit une "conditionnalité" en tant que telle). Il s'agit que l'administration haïtienne soit en mesure de piloter, non seulement la mise en œuvre de l'APE, mais surtout ses impacts, et en particulier de vérifier que les gains attendus de l'APE se concrétisent.
  Cela constitue en outre un préalable pour que l'administration soit en capacité, si besoin, de déclencher les mesures de sauvegarde prévues par l'accord. L'UE a souligné l'importance du suivi de l'APE et suggère la mise en place d'un Comité de suivi basé sur un système d'information délivrant des informations pertinentes, fiables et à jour sur les résultats de l'APE et ses impacts[174].
- S'assurer que les mesures d'accompagnement qui seront prévues par Haïti et l'UE sont effectivement mises en place avant d'engager un démantèlement tarifaire dès l'entrée en vigueur de l'accord.
- Envisager des mesures de sauvegarde plus facilement accessibles pour Haïti compte tenu de son statut de PMA. A cet égard, il serait opportun dans un premier temps de vérifier le caractère opérationnel des dispositions prévues en ce sens dans le cadre de la mise en œuvre : existence d'un « sous comité technique pour le développement » au sein du comité conjoint des hauts fonctionnaires chargé du suivi APE ; assistance technique additionnelle dans le cadre de la coopération UE-Haïti.
- Envisager la possibilité de revenir sur des engagements tarifaires (réversibilité) sans avoir à dénoncer l'accord, s'il était constaté une dégradation de la situation économique, sociale et environnementale des secteurs, imputable à la libéralisation commerciale (ou aux conditions dans lesquelles elle est mise en œuvre). Cela conduirait éventuellement à revoir la liste des produits exclus de l'accord. Là encore, il conviendrait de vérifier au préalable le caractère opérationnel des dispositions prévues en ce sens : article 17, révision de l'accord par accord commun entre les parties, analyse conjointe de l'accord prévue tous les cinq ans.

L'adoption d'un tel scénario a comme implications :

- Des implications en termes de démarches à effectuer, sans doute peu faciles, auprès de l'UE et du CARIFORUM.
- Une meilleure maîtrise du processus de mise en œuvre de l'APE par les autorités haïtiennes et de ses impacts sur l'économie haïtienne.
- Un renforcement des capacités de l'administration haïtienne pour qu'elles soient en mesure de mobiliser les instances de suivi de l'APE.
- Un dispositif devant permettre une meilleure cohérence entre la politique commerciale et les objectifs de développement des secteurs économiques.
- Un renforcement de la dynamique d'intégration régionale, comme dans le cas de la ratification immédiate de l'APE puisque ce scénario prévoit une ratification de l'APE et donc le respect par Haïti de ses engagements vis-à-vis de l'UE en tant qu'Etat signataire du Cariforum.

[174] First meeting of the Cariforum-EU Trade and Development Committee, Barbados, 9 June 2011.

3. Pas de ratification immédiate de l'APE

Avec ce scénario, Haïti ne serait pas tenu d'ouvrir davantage son marché aux produits européens et dominicains et ses exportations rentreraient sur le marché européen dans le cadre de l'initiative Tout sauf les armes. Il faut rappeler que si Haïti ne ratifie pas l'APE d'ici fin 2013, l'UE a indiqué que le régime dont bénéficie actuellement Haïti, que l'on peut qualifier de régime provisoire APE (communément appelé MAR pour Market Access Regulation)[175], lui sera retiré au 1er janvier 2014[176].

Il faut noter également que ce scénario est celui porté par la société civile haïtienne, qui demande un moratoire sur l'ensemble des accords commerciaux, dont l'APE, pour permettre au pays de repenser ses politiques publiques et de renégocier ces accords (voir Encadré 5).

Cependant, lors des entretiens individuels et collectifs réalisés, des craintes ont été exprimées sur les « sanctions possibles » de la part de l'UE à l'égard d'Haïti en cas de non ratification immédiate. S'il peut y avoir des pressions diplomatiques de la part de l'UE comme de la part des autres Etats du CARIFORUM, la possibilité de sanction ne nous apparait pas fondée. D'un point de vue commercial, c'est le régime TSA qui s'appliquerait et il n'y aurait pas de mesure de rétorsion commerciale en tant que telle à l'égard d'Haïti. En matière de coopération, l'aide de l'UE n'est pas conditionnée à la signature d'un accord commercial. Une réduction de l'aide pour motif de non ratification de l'APE serait en outre contraire à l'Accord de Cotonou qui indique que l'APE n'est pas obligatoire. En revanche, les appuis liés spécifiquement à la mise en œuvre de l'APE, notamment dans le cadre de la programmation régionale du 11ème Fonds européen de développement (FED), n'auraient en toute logique plus lieu d'être en cas de non ratification.

[175] Depuis le 20 décembre 2007, après la conclusion des négociations entre le Cariforum et l'UE le 16 décembre 2007, les Etats du Cariforum bénéficient d'un règlement de l'UE introduisant le régime APE de façon provisoire et conditionné à leur engagement d'effectuer les démarches nécessaires en vue de la ratification de l'APE. Il s'agit du règlement (CE) n°1528/2007.

[176] Plus précisément, la Commission européenne a fait une proposition de modification du règlement (CE) n°1528/2007 dans laquelle les pays qui n'auraient pas pris les mesures nécessaires en vue de la ratification de l'APE seraient retirés de l'annexe I du règlement ; Haïti fait partie des pays cités. Il s'agit de la proposition Com(2011) 598 final en date du 30 septembre 2011.

Encadré 5. L'opposition à l'APE au sein de la société civile haïtienne

La coalition nationale Bare APE, qui s'oppose à la signature et à la ratification de l'Accord de Partenariat Economique (APE) regroupe sept organisations, plateforme et réseaux de la société civile haïtienne*. En 2011, a été constituée la Coalition Nationale pour un Moratoire sur les Accords Internationaux, qui regroupe quant à elle treize organisations, plateformes et réseaux**. Elle demande un moratoire d'au moins une vingtaine d'années, accompagné d'une renégociation des accords.

L'opposition de ces organisations à la ratification de l'APE est fondée sur le fait que :

- Le processus de libéralisation du commerce mis en œuvre depuis 1983 n'a pas permis un développement économique et social du pays,
- Le faible impact pour Haïti de l'ouverture du marché européen prouve que ce type d'avantage ne constitue pas un atout clé pour le développement du pays,
- Haïti doit se réserver les possibilités d'un redressement tarifaire progressif afin de reconstruire l'économie du pays en priorisant le développement du marché national et d'accroître les recettes fiscales,
- Les capacités de l'Etat sont aujourd'hui trop faibles pour administrer correctement les accords commerciaux.

Les priorités de Haïti devraient donc être de :

- tirer un bilan et de mener une réflexion sur les accords commerciaux,
- de définir une stratégie de développement national priorisant le développement du marché interne,
- de définir des stratégies alternatives d'intégration au niveau de la région et d'autres espaces économiques,
- de relever certains droits de douane que lui autorisent les tarifs consolidés, afin de protéger les producteurs haïtiens, d'accroître les recettes fiscales et de traiter la question du TEC du CARICOM. La coalition BARE APE mentionne les filières suivantes comme des filières à forte potentialité à protéger sélectivement : tubercules, café, cacao, pêche, artisanat d'art, artisanat utilitaire, production culturelle, céréales, élevage, produits laitiers, production et transformation de fruits, télétravail, matériaux de construction, tourisme écologique et culturel, etc.
- de construire de nouvelles alliances de coopération avec d'autres pays du Sud.

* : Tèt Kole Ti Peyizan Ayisyen (Regroupement des Petits Paysans Haïtiens), Réseau National de Défense des Droits Humains (RNDDH), Plateforme Haïtienne de Plaidoyer pour un Développement Alternatif (PAPDA), Solidarité des Femmes Haïtiennes (SOFA), CHANDEL (Organisation Populaire pour une Education Populaire), Mouvement Démocratique et Populaire (MODEP), Sosyete Animasyon ak Kominikasyon Sosyal (SAKS).

** : GARR, MODEP, KRD, FRAKKA, SAKS, PAPDA, CEAAL-Haïti, CRAD, Fondation Zanmi Timoun, POHDH, JILAP, CATH, REPT.

Sources: Déclaration de la coalition « Bare APE » face à la participation d'Haïti aux négociations des accords de partenariat ACP-UE, http://www.alterpresse.org/spip.php?article6539; Communiqué de BARE APE de décembre 2009, http://www.collectif-haiti.fr/actualite-683-0-communique-de-la-coalition-bare-ape; « Haïti sans l'impasse des politiques de libéralisation commerciale – L'opportunité d'un moratoire aujourd'hui », Campagne pour un moratoire sur les accords de libéralisation commerciale en Haïti, décembre 2011,

Les principales implications que l'on identifie dans ce scénario résultent d'une analyse comparative entre les régimes TSA et APE et seraient selon nous les suivantes :

- Pas de changement à court terme sur les préférences tarifaires accordées par l'UE aux produits haïtiens entrant sur son marché, dans la mesure où le régime TSA qui s'appliquerait offre un accès au marché européen libre de droits de douane et de quotas à l'ensemble des PMA comme Haïti. En revanche, le statut de ces préférences tarifaires ne serait plus le même et perdrait en force juridique : au lieu d'une consolidation de ces préférences dans le cadre d'un accord commercial, elles relèveraient d'une initiative unilatérale de l'UE. Il semble néanmoins peu probable à court terme que l'UE remette en cause cette initiative.
- Des règles d'origine différentes avec TSA de celles prévues avec l'APE, parfois moins favorables mais parfois au contraire plus favorables suivant les produits (voir Encadré 6). L'analyse sur le secteur textile/ vêtements a montré que cet enjeu des règles d'origine ne se posait pour Haïti que pour un type très spécifique de produit (les vêtements tricotés directement en forme), dont l'intérêt à l'exportation pour Haïti reste à confirmer. En outre, des dérogations sur les règles d'origine concernant le textile peuvent être demandées dans le cadre de TSA (comme dans le cadre du régime actuel de la Market Access Regulation,

voir la partie sur les mesures d'accompagnement APE notamment sur la gestion institutionnelle des règles d'origine).

- L'absence de l'accès préférentiel au marché dominicain relevant de la clause de préférence régionale incluse dans l'APE. L'analyse a néanmoins montré que cet accès préférentiel n'induirait pas nécessairement une augmentation des exportations haïtiennes vers la République dominicaine car ce qui freine les exportations aujourd'hui ne porte pas seulement sur le cadre légal entre ces deux pays, mais renvoie notamment aux intérêts des groupes de pression existants (voir les possibilités de recours en cas de ratification de l'APE dans la partie sur les mesures d'accompagnement APE). De plus, les principaux produits exportables en République dominicaine dans le court terme sont des produits agricoles et agroalimentaires, largement exclus de l'accord ou bénéficiant déjà d'un accès au marché dominicain sans droit de douane.
- L'envoi d'un signal politique négatif vis-à-vis des pays voisins, de la communauté international et d'une partie du secteur des affaires qui qui attend de l'APE des retombées positives en matière d'opportunités commerciales. Il y a clairement des attentes au niveau du CARIFORUM, et en particulier de la part de la République dominicaine, pour qu'Haïti ratifie rapidement l'APE et engage sa mise en œuvre. En ne ratifiant pas dans l'immédiat Haïti ferait cavalier seul (mais cela ne remettrait en rien le statut de membre d'Haïti du Cariforum) Vis-à-vis de la communauté internationale il y aurait une perte de crédibilité à ne pas s'engager à ratifier un accord que le pays a signé.
- Des risques d'augmentation de réexportations informelles de quelques produits importés européens par la République dominicaine vers Haïti, qui résulteraient de l'existence d'un différentiel de droits de douane à l'égard des produits européens entre les deux pays.
- Pas d'évolution à attendre en matière de commerce des services et d'investissement dans la mesure où TSA ne concerne que les marchandises.
- Maintien des recettes douanières sur les importations en provenance de l'UE et de la République dominicaine.
- Maintien des marges de manœuvre en matière de politique commerciale, dans la limite des engagements OMC.
- Pas d'impact « direct » sur l'aide au développement mais un impact « indirect » concernant l'aide destinée à la mise en œuvre de l'APE.
- Haïti ne bénéficie plus, à partir du 1er janvier 2014, de l'application du régime MAR en cas de non ratification de l'APE, c'est donc TSA qui s'applique. Il y a le risque pour des opérateurs haïtiens habitués au régime MAR, que le changement de régime pour l'exportation vers l'UE implique un processus d'ajustement.

Encadré 6. Différence entre les régimes TSA et APE concernant les règles d'origine

Si en matière de préférences tarifaires pour l'accès au marché européen, le régime TSA offre les mêmes conditions que celles prévues par l'APE, il existe néanmoins des différences de traitement entre les deux régimes concernant les règles d'origine.

Dans le cadre du SPG, les PMA bénéficient désormais de conditions relatives aux règles d'origine plus flexibles que les autres PED. Ces règles ont en effet été modifiées en 2010, les modifications étant entrées en vigueur au 1er janvier 2011 (règlement UE n° 1063/2010 de la Commission du 18 novembre 2010).

Critères d'ouvraison et de transformation

Dans les deux cas, pour être reconnus originaires de Haïti, les produits doivent :

- Soit y être entièrement obtenus (toutes les matières premières y sont obtenues),
- Soit, s'ils sont fabriqués à partir de matières non originaires, être suffisamment transformés*. Les exigences minimales d'ouvraison ou de transformation sont spécifiques à chaque type de produit. Selon les produits, il peut s'agir de critères relatifs au type de matières premières utilisées (spécification de la position tarifaire, ou exigence d'une position tarifaire distincte de celle du produit final) ou de plafonds de matières premières importées (% de prix ou de poids du produit importé, ou encore rapport matières premières importées/matières premières originaires).

Concernant les principaux produits d'exportation d'Haïti vers l'Union européenne, la situation est la suivante :

- Les vêtements. Concernant la plupart des produits textiles, les règles d'origine TSA et APE sont identiques : le vêtement doit être confectionné sur place à partir de tissus (simple transformation). Cependant, concernant les vêtements tricotés directement en forme, les règles TSA sont plus défavorables que les règles APE : dans le premier cas, le filage ou l'extrusion des fils (respectivement dans le cas de fibres naturelles et synthétiques), ou encore leur teinture, doit être réalisé dans le pays.
- Les huiles essentielles. Les règles TSA présentent une règle alternative plus souple que les règles APE, :
    - Règles TSA : tolérance de 20% de matières premières du même « groupe » de produits que le produit final ou valeur ajoutée minimale de 30% ;
    - Règles APE : tolérance de 20% de matières premières du même « groupe » de produits que le produit final (identique à TSA) ou valeur ajoutée minimale de 60%.
- Le cacao et ses préparations : Règles identiques pour le cacao (entièrement obtenu) et différentes pour les préparations, sans qu'il soit possible a priori de définir lesquelles sont les plus avantageuses (taux maximal de sucre non originaire : 30% du prix du produit final avec l'APE et 40% du poids du produit final avec le TSA ; existence, uniquement pour le TSA, d'un taux maximal pour les autres ajouts non originaires (40% du poids) et pour l'ensemble des ajouts (60%).
- Le café : Règles identiques pour le café non transformé (entièrement obtenu), mais plus souples avec le TSA pour le café transformé (pas d'exigence d'origine de la matière première).
- Les fruits : Règles identiques pour les fruits frais (entièrement obtenus) et légèrement différentes concernant les ajouts de sucre (critère de poids pour le TSA et de prix pour l'APE).
- Les graines et fruits oléagineux : Règles identiques (les matières premières de la même position tarifaire doivent être entièrement obtenues).

Les règles de cumul

L'accord APE peut constituer un avantage pour Haïti dans la mesure où s'y applique une règle du cumul intégrant les pays de l'Union européenne (cumul bilatéral), les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) et les autres pays ACP*, ainsi que les pays en développement voisins (Colombie, Costa-Rica, Cuba, El salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Venezuela).

Par contre, le seul cumul s'appliquant automatiquement à Haïti dans le cadre du TSA serait le cumul bilatéral (utilisation de produits originaires de l'Union européenne) (ainsi que le cumul avec la Norvège, la Suisse et la Turquie). Haïti pourrait cependant solliciter le cumul avec des pays qui sont parties à des accords de libre-échange conclus par l'Union européenne (cumul « étendu », les produits agricoles en étant exclus.

D'une façon générale, l'impact effectif de l'application du régime TSA pour Haïti par rapport au régime APE en matière de règles de cumul demanderait à être examiné à la lumière de la connaissance de l'origine des matières premières utilisées dans les activités de transformation haïtiennes destinées à l'exportation.

* Lorsque les matières premières doivent être elles-mêmes originaires, un seuil de tolérance (identique sous TSA et APE) est cependant toléré.
** « les matières premières de la partie CE, des PTOM ou des autres Etats ACP sont considérés comme des matières originaires des Etats Cariforum lorsqu'elles sont incorporées dans un produit qui y est fabriqué », Protocole n°1, article 4.

4ème partie. Recommandations de mesures d'accompagnement de l'APE

L'enjeu concernant le « volet développement » de l'APE est de traduire en mesures concrètes les engagements de coopération contenus dans l'accord[177]. Le partenariat avec l'UE a en effet l'ambition de dépasser la seule dimension commerciale et d'intégrer également les dimensions de dialogue politique et de coopération au développement. L'enjeu est de parvenir à élaborer des règles commerciales favorables au développement durable et à la lutte contre la pauvreté (article 1 de l'accord). La logique des mesures d'accompagnement de l'APE est alors d'en minimiser les impacts potentiellement négatifs, de couvrir les coûts d'ajustement, et de tirer profit des opportunités commerciales qu'il offre.

Dans le cas d'Haïti, la fragilité économique du pays, la situation de vulnérabilité de la majorité de la population et la dégradation de l'environnement oblige à une grande vigilance quant aux impacts potentiellement négatifs de l'APE. D'un autre côté, les opportunités commerciales pour un pays pauvre comme Haïti sont à la fois rares et déterminante pour le développement socio-économique du pays.

L'analyse d'impact de l'APE a montré qu'au vu de la situation actuelle en matière de politique commerciale, d'échanges de biens et de services et d'investissement, il n'y a pas à craindre une aggravation sensible de la situation résultant de la libéralisation. Il n'y a pas non plus à attendre de la seule libéralisation des progrès substantiels en matière de réduction des coûts de production, d'exportation et de flux d'investissement. Face à ces résultats mitigés, ce qui va être déterminant est d'une part la capacité, notamment du MCI, de suivre les impacts et de maîtriser les flexibilités contenues dans l'accord afin d'avoir une marge de manœuvre dans le pilotage de la politique commerciale. D'autre part, l'appropriation par les opérateurs économiques et par les organisations de la société civile du processus APE, y compris les mesures d'accompagnement, est indispensable pour que les appuis permettent de maximiser les avantages de l'APE de façon inclusive, c'est-à-dire au bénéfice des plus vulnérables.

En cas de ratification immédiate, i l'enjeu pour Haïti est donc d'identifier les besoins d'appuis qui seraient nécessaires pour accompagner la mise en œuvre de l'APE afin d'en minimiser les impacts négatifs et d'en maximiser les avantages. Les recommandations qui suivent s'adressent avant tout au MCI, qui devra recueillir et centraliser les besoins d'appuis auprès de l'ensemble des acteurs en vue d'une demande de soutien auprès de l'UE. Elles visent néanmoins *in fine* la Délégation de l'UE (DUE), dans la mesure où l'UE s'est engagée à apporter son appui financier à travers le FED.

Différents programmes financés par le FED sont déjà en cours dont nous tenons compte (voir Encadré 7). Nous formulons ici quelques recommandations d'appuis complémentaires dans la perspective de la programmation du 11ème FED, sur des grandes lignes d'actions permettant de mieux couvrir l'ensemble des besoins découlant de notre analyse d'impact de l'APE.

[177] L'article 7 de l'accord porte spécifiquement sur la coopération au développement

Encadré 7. Soutiens en matière d'aide au commerce

Plusieurs programmes financés sur les ressources du 10ème FED comportent des aspects liés au commerce pouvant contribuer aux mesures d'accompagnement de l'APE pour Haïti. On peut mentionner :

- **Le programme d'appui au MCI** (4,5 millions d'euros du FED). Il prévoit :
  - Le renforcement des capacités du MCI à piloter la stratégie et la politique commerciale du pays, notamment au travers de la coordination interministérielle
  - Le renforcement des capacités de négociations commerciales du MCI via la mise en place d'un mécanisme de suivi et de mise en œuvre des engagements souscrits, notamment dans l'APE, et la capacité à définir des stratégies et positions de négociations. Il comprend aussi le renforcement de l'Unité technique de coopération, qui pourrait devenir une cellule d'analyse et de suivi des accords commerciaux.
  - Renforcement du dialogue public-privé dans la définition des politiques commerciales à travers les tables sectorielles
  - Renforcement du bureau haïtien de normalisation
  - Appui au secteur privé (PME/PMI, organisation intermédiaires)
- **Le programme binational Haïti-République dominicaine** : d'un budget de 47,5 millions d'euros sur le PIR et les deux PIN Haïti et République dominicaine, il se décline en deux volets :
  - Un volet d'appui aux infrastructures liées du corridor Nord (23,2 millions d'euros) : il vise notamment à faciliter les échanges commerciaux par un cadre mieux organisé et réglementé et dans des conditions plus dignes humainement (finalisation du marché binational Dajabon-Ouanaminthe, infrastructures douanières, facilitation de l'application des règlements douaniers et sanitaires, etc.).
  - Un volet d'appui à la coopération binationale dans les domaines du commerce, de l'environnement et du développement local transfrontalier (18,7 millions d'euros), dont une composante de développement du commerce bilatéral dans le contexte de l'APE (7,2 millions d'euros)[178]. Ce volet se traduit notamment par un renforcement des capacités pour la maîtrise des politiques commerciales et un appui à la promotion de l'investissement (appui aux ministères du commerce haïtien et dominicain, renforcement et rapprochement du CFI et du CEI-RD, une harmonisation des régimes d'investissement, des formations en politique commerciale, l'appui aux organisations intermédiaires, la facilitation des échanges et le renforcement des administrations douanières, appui à la Commission Mixte, mise en place d'un observatoire binational couvrant en particulier les échanges de biens et de services[179].
- **Au niveau régional** : le programme d'appui au CARIFORUM pour la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre de l'APE (47,1 millions d'euros) ; le programme d'appui au CSME (27,5 millions d'euros du 10ème FED) dont une composante concerne Bélize et Haïti ; le programme caribéen pour le développement du secteur privé et le commerce (6,8 millions d'euros) et le programme régional de renforcement de la compétitivités des entreprises régionales et d'investissement (28,3 millions d'euros), tous deux mis en œuvre par le CEDA ; facilité sur les infrastructures dont l'objectif est d'aider les pays et les entreprises de la région à lever les contraintes d'infrastructure auxquelles elles sont confrontées et qui limitent leur capacité à faire face à la concurrence internationale.

Il faut noter également que la **DG Trade** a lancé ou mis à l'étude plusieurs initiatives, en particulier la mise en place d'un programme d'assistance au secteur textile/habillement et des contacts avec les associations UE de l'ha-

[178] Cette composante, qui a été lancée officiellement le 18 septembre 2012, est destinée pour les trois prochaines années à renforcer les capacités des institutions publiques haïtiennes et dominicaines dans les domaines du commerce, à promouvoir l'investissement dans les douanes et à soutenir les initiatives des secteurs privés des deux côtés de l'ile. Elle sera exécutée par l'agence de développement des exportations dans les Caraïbes (Ceda) Elle vise à harmoniser et rééquilibrer les relations économiques entre Haïti et la République Dominicaine, pour qu'elles soient profitables au développement durable des deux nations (Le matin, 21 septembre 2012 ; communiqué de presse de la DUE, 18 septembre 2012).

[179] Délégation de l'UE, Fiche d'action, Programme de coopération binationale : appui à la coopération binationale dans les domaines du commerce, de l'environnement et du développement local transfrontalier.

billement et du textile (Euratex). Il s'agit de discuter des opportunités de sous-traitance en Haïti, ou la possibilité de bénéficier d'une dérogation temporaire aux règles de l'UE liées à l'accès aux marchés, plus particulièrement un assouplissement des règles d'origine.

Par ailleurs, les appuis financiers de l'UE sont à replacer dans l'ensemble des appuis délivrés par la communauté internationale (dont les Etats membres de l'UE) en matière d'aide au commerce. Ainsi, on peut signaler :

- le **Cadre intégré renforcé** en faveur des PMA, appuyé par la Banque mondiale, le Centre du Commerce International (CCI), la CNUCED, le FMI, l'OMC et le PNUD, pour lequel Haïti a été officiellement admise en juin 2008. Une étude diagnostique sur l'intégration de son commerce (EDIC) est en cours, sous la responsabilité de la Banque mondiale et la coordination du MCI. Elle doit permettre d'identifier les principales contraintes à la croissance et les secteurs porteurs en vue de l'établissement d'une matrice d'actions prioritaires autour de laquelle la coordination des acteurs pourra être renforcée. Une note conceptuelle rédigée par la Banque mondiale, qui préfigure les grandes lignes d'orientation de l'EDIC, a été mise en circulation depuis novembre 2011[180].
- La **Banque Mondiale (via IFC)** a lancé un programme d'appui à l'investissement (doté de $ 2 millions dans sa phase initiale), autour de trois composantes : le développement de "zones économiques spéciales", dotées d'une agence spécifique de développement ("guichet unique") ; le renforcement du dialogue public/privé ; la promotion des investissements dans le secteur textile.
- Le **Fonds d'Aide au commerce (CARTFund –Carribean Aid for Trade and Regional Integration Trust Fund)** financé par le Département du Développement du Royaume Uni (DFID) : élaboré par le BCS, ce projet vise notamment à améliorer la capacité d'Haïti à administrer le commerce et les questions qui y sont liés, ainsi que l'insertion d'Haïti dans le CARIFORUM via l'APE. Il prévoit, entre autres :
    - le renforcement de capacités des ministères concernés,
    - le développement des connaissances sur l'APE auprès des techniciens, parlementaires, secteur privé,
    - un réseau de personnel formé dans la gestion de l'APE,
    - un plan d'action pour la mise en œuvre de l'APE,
    - un plan d'exportation pour tirer profit des opportunités offertes par l'APE[181].

Les projets financés par la coopération allemande (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit -GIZ) dans le cadre de la mise en œuvre de l'APE.

- **Le projet commerce et compétitivité** financé par l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) : par le biais de l'appui au Bureau de représentation de la Caricom en Haïti (CROH), le projet prévoit, entre autres, le développement des échanges commerciaux entre Haïti et les autres Etats de la Caricom[182].
- **Le projet financé par l'ACDI dans le domaine de la réforme fiscale.**
- **Le programme Compete Caribbean** financé par le DFID, ACDI et la Banque interaméricaine de développement (BID).

Les recommandations sont organisées par grand type de besoins, en précisant à chaque fois quels en sont les bénéficiaires :

- Renforcement institutionnel : cela renvoie au renforcement des capacités de négociation prenant en compte les intérêts de l'ensemble des acteurs, au renforcement des ministères (en premier lieu le MCI mais aussi d'autres ministères), à la coordination interministérielle et à la communication sur l'APE et le renforcement des instances consultatives.
- Réforme du cadre légal.
- Maîtrise de l'impact fiscal.

[180] La note conceptuelle a fait l'objet de commentaires de la part de la DUE et du MCI. Un atelier de restitution de la note révisée, organisé suivant différentes tables thématiques de concertation, était en cours d'organisation en mai 2012 (Sévère, 2012).

[181] Elie, 2012.

[182] Elie, 2012.

- Relations binationales

Appuis aux secteurs productifs : amélioration de la compétitivité –prix et qualité- des produits nationaux tant à l'exportation que pour faire face aux importations, en particulier de la République dominicaine ; promotion de modes de production protecteurs de l'environnement et de normes sociales et environnementales. Nous distinguons les besoins d'appui à court terme et ceux qui sont à apporter également dans l'immédiat mais qui s'inscrivent plus dans une perspective à moyen-long terme. Les premiers sont avant tout d'ordre institutionnel et organisationnel, nécessaires pour la mise en œuvre et le suivi de l'APE ; ils renvoient au renforcement institutionnel, aux réformes du cadre légal et de la fiscalité. Les seconds touchent davantage aux structures de l'économie et renvoient aux appuis aux secteurs productifs.

I. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT A COURT TERME

L'enjeu des mesures qui suivent est principalement de permettre aux instances de mise en œuvre et de suivi de l'APE d'être prêtres, en termes de prise de conscience des impacts potentiels, d'organisation pour le suivi et le déclenchement de mesures correctives si nécessaire. Elles peuvent être mises en place après ratification de l'APE dans le cas du scénario APE avec TSD, puisque le sens de ce scénario est précisément de laisser le temps à l'ensemble des acteurs de se préparer et de mettre en « ordre de marche » pour la mise en œuvre de l'APE.

1. Renforcement institutionnel

1.1 Renforcement des capacités du MCI

Disposer des capacités d'administration, de gestion et de pilotage des accords commerciaux tels que l'APE est crucial. Cet enjeu est crucial en Haïti tant les carences institutionnelles sont grandes, du point de vue de la structure organisationnelle de l'administration comme de la disponibilité en ressources humaines.

Au travers des appuis en cours l'UE (programme d'appui au MCI mais aussi programme binational), le MCI est renforcé dans ce rôle de pilotage et de gestion de la politique commerciale en général. Les recommandations suivantes sont faites pour le bénéfice du MCI. Nous souhaitons porter une attention particulière notamment au renforcement de :

- Capacités de négociation. Les ministères du commerce ont généralement pour fonction de définir –idéalement en coordination avec les autres ministères et en concertation avec l'ensemble des acteurs (secteur privé, organisations professionnelles, société civile)– et d'assurer le mandat de négociation du pays. L'APE, comme tous les accords commerciaux, n'est pas figé dans le marbre et fera l'objet de phases de négociation ultérieures. Cela implique pour les négociateurs de maîtriser les techniques de négociation. Il convient de s'assurer que ces capacités sont réunies et le cas échéant de solliciter l'appui de l'UE pour les renforcer, notamment au travers de formations.
- Capacités techniques en particulier sur les mesures de défense commerciales. Ces sujets sont relativement nouveaux (de même que les questions de concurrence) en Haïti. Leur maîtrise par les cadres de l'administration et en particulier du MCI qui auront à les utiliser exige de mettre en place les formations nécessaires.
- Capacités d'analyse. Il appartient au MCI d'assurer un rôle de centralisation de l'information produite par divers acteurs, ainsi que d'analyse de cette information et de formulation sur cette base de propositions quant à l'orientation de la politique commerciale. Bien que ce ne soit pas une absolue nécessité et qu'ils sont à manier avec

prudence, les modèles économiques font généralement partie de la batterie d'outils d'analyse économique à la disposition des ministères du commerce. L'enjeu n'est pas que les cadres du MCI utilisent directement ces outils, mais qu'une cellule d'analyse des politiques commerciale au sein du MCI ait une maîtrise suffisante de ces outils pour commanditer des études les utilisant et en interpréter les résultats. Cela implique en amont la disponibilité de données fiables, l'existence d'une matrice de comptabilité sociale[183] et un renforcement des capacités techniques du MCI. L'appui de l'UE pourrait contribuer à cet effort.

- Capacités de gestion des dispositions de l'APE. Cela concerne en particulier toutes les dispositions communément appelées flexibilités qui sont contenues dans l'accord. D'autre part, en ce qui a trait aux règles d'origine, il apparaît nécessaire de confirmer le rôle du MCI dans la gestion institutionnelle de ces règles. C'est en effet le MCI qui en Haïti est chargé de délivrer le certificat de circulation des marchandises EUR.1. aux exportateurs haïtiens, et non pas les autorités douanières comme indiqué dans l'article 17 du protocole I de l'APE sur les règles d'origine.

1.2 Appui à la coordination interministérielle

La politique commerciale est une politique transversale par nature, qui vient notamment en appui des politiques sectorielles. La nécessité de bien appréhender le caractère transversal de la politique commerciale est généralement mise en avant pour justifier l'ancrage du BCS à la primature[184]. De surcroît, un accord de libre-échange tel que l'APE, qui couvre de très nombreux domaines, ne peut être suivi par un seul ministère. Il implique nécessairement d'autres ministères (par exemple le MEF, l'AGD, le MARDNR, le tourisme, etc.) et des mécanismes de collaboration.

Cet impératif de coordination interministérielle constitue un vrai défi pour l'administration haïtienne. Il s'agit de construire des habitudes de travail ensemble pour assurer une gestion partagée des différents volets de l'APE.

Une option est de confier la coordination interministérielle de la politique commerciale en générale et de l'APE en particulier au Premier ministre. Cette option a l'avantage de donner une force politique et correspond d'une certaine manière à la pratique habituelle. Elle peut être envisagée dans un premier temps l'idée étant ensuite de confier cette tâche au MCI.

Sans minimiser les difficultés que représente la collaboration interinstitutionnelle car elle n'est pas ancrée dans les habitudes de travail, il nous semble que l'option de confier d'emblée la coordination interministérielle au MCI a également du sens et mérite d'être étudiée. Elle a l'avantage de s'inscrire dans le mouvement en cours de conforter le MCI dans son rôle de leadership sur la politique commerciale, même si celle-ci implique diverses institutions qui ont des compétences premières sur ses différents volets.

Avec un appui adéquat, une instance de coordination interministérielle, rattachée au MCI et animé par lui, pourrait être en mesure d'organiser la co-construction de la politique commerciale avec l'ensemble des ministères et des acteurs concernés. A noter que l'implication des ministères concernés dans la définition de la politique commerciale au travers de l'instance de coordination interministérielle, exige un bon suivi dans la représentation des ministères et non pas un turn over élevé. Le BCS, en étant également rattaché au MCI[185], pourrait constituer la structure technique

[183] Ensemble de données par secteurs permettant d'utiliser des modèles macroéconomiques tels que les modèles d'équilibre général calculables.

[184] Cela est notamment mis en avant par Elie (2012).

[185] C'est en particulier ce que propose Garnier (2011).

alimentant en réflexion et en éléments d'aide à la décision le travail de l'instance de coordination interministérielle.

On peut observer que la proposition du MCI d'organiser une réunion gouvernementale tripartite (MAE, MEF, MCI) pour statuer sur le futur juridique de l'APE s'inscrit dans la volonté du MCI de développer la collaboration interministérielle.

1.3 Renforcement des capacités du MEF et des ministères sectoriels

La coordination interministérielle implique le renforcement des capacités des ministères concernés. Il s'agit en particulier de renforcer les capacités du ministère de l'agriculture pour qu'il soit mieux en mesure de proposer un argumentaire en matière de politique commerciale agricole, en mobilisant les groupes d'intérêt et travaillant en concertation avec eux. Il faut souligner à cet égard la dynamique actuelle de rapprochement qui existe entre le MCI et le MARNDR.

De même, les capacités du MCI devraient être renforcées afin de mieux prendre en considération les enjeux de développement du secteur industriel. L'implication de ministères dans les secteurs des services, tels que le ministère du tourisme ou celui de la culture est également essentielle en vue de l'établissement de la liste d'offre et nécessitera un appui (formation, etc.).

La question de la production d'informations sur les impacts réels de l'APE sur les secteurs économiques et sur le développement durable est une question essentielle. On a souligné dans les parties précédentes qu'elle est une condition nécessaire pour pouvoir utiliser les mesures de flexibilité offertes par l'accord. Une assistance technique auprès du MCI afin de l'appuyer à produire l'information pertinente pour constituer des dossiers auprès des instances conjointes de l'accord. Il s'agit de savoir quelles informations produire, auprès de quels organismes les collecter (services statistiques mais aussi organisations professionnelles, organisations représentatives du secteur privé, ONGs, etc.) et comment les exploiter.

L'assistance technique doit également aider le MCI à bien respecter les procédures de mobilisation des instances conjointes de l'accord. L'analyse du texte de l'accord a montré à quel point ces instances (notamment le comité CARIFORUM-UE Commerce et développement) étaient importantes dans le recours aux flexibilités offertes par l'accord.

Enfin, les capacités du MEF doivent être renforcées, notamment les services douaniers, afin qu'ils maîtrisent bien l'utilisation et le suivi des mesures de défense commerciale.

1.4 Coordinateur APE

Le suivi de l'APE par une personne bien identifiée comme point focal APE est un aspect primordial. Le secrétariat de la Caricom a mis en place une unité qui suit l'APE de même que la plupart des pays du CARIFORUM individuellement. Il faut noter qu'Haïti n'a pas notifié à ce jour auprès du secrétariat de la Caricom la désignation d'un Coordinateur National pour le suivi de l'APE[186]. Cela conduit parfois le pays à ne pas avoir de représentant dans les réunions importantes précédant le Comité conjoint commerce et développement. Haïti n'a pas non plus de parlementaire point focal APE et donc de représentant à la session parlementaire de suivi de l'APE. Cette situation, en plus de ne pouvoir être membre de plein droit dans les instances de suivi de l'APE faute d'avoir ratifié l'accord, tend à marginaliser Haïti et est particulièrement dommageable.

Dans la perspective des prochaines échéances (réunions des Comités conjoints Commerce et développement, Conseil conjoint) il apparaît urgent pour Haïti de désigner un point focal APE. La réflexion sur la mise en place d'un bureau de suivi de l'APE est déjà engagée.

[186] First meeting of the Cariforum-EU Trade and Development Committee, Barbados, 9 June 2011.

1.5 Communication sur l'APE et renforcement des instances consultatives

L'APE est « l'affaire de tous » et pas seulement des ministères et du MCI en particulier. L'appropriation et l'implication de tous les secteurs de la société dans l'APE font partie des conditions d'efficacité de sa mise en œuvre. La communication auprès du secteur privé et de la société civile est également un moyen de relayer les préoccupations sociales, économiques et environnementales des populations.

Les mesures d'accompagnement devraient ainsi porter également sur les actions de communication et de sensibilisation à l'endroit de la population en général, des représentants de la société civile et du secteur privé en particulier. La mise en place de mécanismes de remontée d'information sur les difficultés rencontrées ou au contraire les éventuelles opportunités ouvertes dans le cadre de l'APE pourrait être envisagée.

2. Maîtrise de l'impact fiscal

L'estimation de l'impact fiscal qui est donnée ici permet de disposer d'un ordre de grandeur des pertes de recettes fiscales liées à la mise en œuvre de l'APE. Les limites de l'exercice ont été soulignées, en particulier liées à la nature des données disponibles. Il est nécessaire de préciser l'estimation et l'analyse sur la base de données plus détaillées, présentées par ligne tarifaire, en vue de mieux orienter les réflexions sur sa politique fiscale.

De plus, face à la diminution prévisible des recettes douanières résultant de la suppression des droits de douane mais aussi des autres droits et impositions, il est crucial pour un pays comme Haïti d'identifier rapidement des sources alternatives de recettes fiscales. Cet exercice doit prendre en compte les contraintes liées à l'importance du secteur informel et aux faibles capacités contributives de la majeure partie de la population.

L'État haïtien doit en outre entreprendre une réforme fiscale guidée par des principes d'équité et de justice sociale, d'efficacité économique et orientée dans une perspective de développement. Quelle que soit les orientations de la réforme (augmentation de la pression fiscale, élargissement de l'assiette), c'est aussi une croissance économique soutenue, favorable à la création et au développement d'entreprises formelles qui permettra d'élargir la perception de l'impôt sans affecter la compétitivité de l'économie haïtienne.

Dans ce sens, la réflexion sur la réforme fiscale ne doit pas se faire dans le seul but de compenser les pertes de recettes douanières. Ce serait une vision réductrice de la politique fiscale et douanière alors que celle-ci est un outil de soutien de la politique commerciale et industrielle. Elle implique aussi de s'interroger sur les avantages fiscaux à développer pour favoriser les investissements. Ce travail sur la réforme fiscale implique la responsabilité directe du MCI, du MEF, de l'Administration générale des douanes et de la Direction générale des impôts.

L'UE s'est engagée dans l'accord APE à fournir une coopération aux Etats du CARIFORUM pour renforcer l'administration fiscale et améliorer le recouvrement des recettes fiscales (article 22). Il est recommandé qu'une étude soit conduite pour préciser l'estimation des pertes de recettes fiscales et les options de compensation de ces pertes.

Nous formulons ici quelques recommandations :

- Une amélioration du recouvrement des droits de douane appliqués sur les produits exclus de la libéralisation par l'APE ;
- Un relèvement des droits de douane sur les produits exclus afin de les soutenir et dans la perspective de l'harmonisation avec le TEC, en veillant à la progressivité des mesures et à leur acceptabilité sociale ;
- Une révision des droits de douane et des droits d'accises sur des produits de luxe (montres, bijoux, voitures de forte cylindrée, etc.) ;

- Une modification des frais de vérification, dont le taux actuel apparaît élevé pour correspondre au paiement d'un service rendu et être considérés comme des redevances ;
- Une articulation avec la transition fiscale en cours (passage de la TCA à la TVA).

3. Réforme du cadre légal

La ratification de l'APE impliquera un travail important de réforme du cadre légal pour le mettre en adéquation avec les domaines couverts par l'accord. Il s'agit de mettre en adéquation le cadre légal haïtien avec l'APE, en actualiser la législation en vigueur dans certains domaines et en élaborant la législation lorsqu'elle est inexistante dans d'autres domaines. Ces mesures doivent être prises à très court terme car d'elles dépend notamment le recours aux flexibilités contenues dans l'accord.

Nous ne pouvons dans le cadre de cette étude identifier les domaines nécessitant soit une révision soit une élaboration de la législation. Nous recommandons, comme le BCS l'a fait antérieurement, qu'une étude spécifique soit conduite sur cette question.

Nous mettons néanmoins l'accent sur l'importance d'établir une législation en Haïti sur la concurrence et les mesures de défense commerciales (sauvegardes, mesures compensatoires et antidumping). En préalable à la question du renforcement des capacités du MCI pour pouvoir mobiliser ces instruments, il faut qu'ils existent dans le droit haïtien.

Concernant la question des marchés publics, pour qu'Haïti puisse faire face aux exigences de mise en conformité, il sera indispensable que la coopération technique prévue par l'APE soit mise en œuvre de manière décisive, et que des ressources soient dégagées pour prendre en charge les coûts de mise en conformité. Notons que l'Accord admet implicitement qu'une période de renforcement des capacités est nécessaire pour sa mise en œuvre, cette période ne devra pas dépasser cinq ans après la date d'entrée en vigueur de l'accord.

II. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT S'INSCRIVANT SUR LE MOYEN-LONG TERME

1. Appuis aux secteurs productifs

Les appuis sont nécessaires à apporter pour les secteurs libéralisés, mais aussi pour les secteurs exclus de la libéralisation de l'APE. Ces derniers sont généralement exclus parce que leur développement nécessite une certaine protection vis-à-vis de la concurrence accrue des importations que pourrait provoquer l'APE. Les appuis doivent donc viser en particulier à renforcer leur compétitivité prix et hors prix. L'amélioration de la compétitivité structurelle des secteurs de production nationale appelle un ensemble de mesures portant aussi bien sur les aspects internes aux secteurs que sur l'environnement dans lequel évoluent ces secteurs. On peut mentionner notamment :

- Les techniques de production utilisées et les coûts de production associés ;
- Le positionnement sur la chaîne de valeur ;
- Les stratégies de commercialisation et de valorisation des produits (connaissance des marchés, ciblage des segments de marché, qualité, labellisation, etc.) ;
- L'organisation des acteurs au sein de la filière, leur caractère formel ;
- La maîtrise des frontières ;
- Les conditions d'accès au financement ;
- Les infrastructures et facilités de commercialisation (systèmes d'information de marché, routes, capacités de stockage, etc.).

Nous nous efforçons dans ce qui suit de décliner les besoins d'appuis spécifiques par filières, en particulier sur un certain nombre de filières d'exportation. Soulignons néanmoins qu'une étude sur l'offre exportable d'Haïti, qui ferait ressortir l'offre immédiate, potentielle ou future de marchandises (mais aussi de services) pouvant tirer profiter des opportunités offertes par l'APE, et permettrait en particulier de chiffrer les opportunités apparaît indispensable.

1.1 Agriculture et agro-industrie

Développement de la production et de la commercialisation

Dans ce secteur, Haïti peut tirer parti d'un APE en développant sa production et sa commercialisation vers le marché national, régional, et européen.

Le marché national

Face à la faible productivité de l'agriculture haïtienne, une meilleure protection tarifaire peut être un des facteurs qui, combiné avec d'autres mesures de soutien, peut contribuer à soutenir les prix aux producteurs afin de leur permettre d'investir dans leurs outils de production. Dans cette perspective, la liste des produits identifiés dans la partie sur l'impact de l'APE peut servir de base pour corriger la liste d'exclusion dans le sens d'une plus grande cohérence avec l'identification de filières stratégiques retenues dans la politique agro-industrielle.

De plus, Haïti doit se doter des outils lui permettant de suivre les évolutions de son commerce extérieur avec les partenaires de l'APE, et son impact sur l'économie haïtienne. Cela lui permettra de mettre en place des mesures correctives, comme par exemple l'activation des clauses de sauvegarde. Dans ce processus de suivi du volet agricole et agro-industriel de l'accord, il est essentiel d'être en dialogue régulier avec les acteurs intéressés, entrepreneurs, organisations paysannes et ONG impliquées, en particulier ceux ayant participé aux différents séminaires dans le cadre de cette étude.

Enfin, une meilleure protection des filières retenues comme stratégiques ne peut à elle seule stimuler le développement agricole, a fortiori en cas de fort différentiel de compétitivité. Si l'APE est aménagé pour mieux tenir compte des spécificités du secteur agricole haïtien, et si Haïti continue d'aligner son tarif douanier avec le TEC de la Caricom, le pays dégagera de nouvelles ressources douanières qui peuvent être utilisées pour investir dans le développement de la production agricole et agro-industrielle.

Afin de pallier l'impact négatif de l'augmentation des prix des denrées alimentaires sur les populations vulnérables résultant d'un relèvement tarifaire, une partie importante des nouvelles ressources générées peuvent servir à augmenter le volume d'achats locaux pour les filets de sécurité, en particulier les cantines scolaires.

Le marché régional et UE

Sur le plan offensif, il s'agit de tirer parti au maximum de l'accord commercial, c'est-à-dire de développer les exportations. Pour cela, il est nécessaire de développer les capacités d'exportation des opérateurs économiques haïtiens, et d'attirer des opérateurs étrangers. La gouvernance d'un tel programme devrait reposer sur le MCI, le MARNDR, l'UE et pourrait associer les organisations professionnelles, les ONG et les organisations de la société civile intéressées. Il pourrait comprendre les instruments suivants :

- Un fonds d'appui à l'exportation vers la Caricom, la République dominicaine et l'UE, ouvert aux opérateurs économiques (entreprises, coopératives) permettant de subventionner partiellement la prospection commerciale ainsi que du conseil sur la logistique, les barrières non tarifaires et le marketing.
- Un fonds à gestion décentralisée, en direction des territoires frontaliers avec la République Dominicaine, qui aurait pour objectif de toucher des agents économiques de plus petite taille et plus éloignés de la capitale.

- Un programme de crédit pour financer les investissements nécessaires à l'exportation.

L'instruction des dossiers pourrait être réalisée conjointement par le MCI, le MARNDR, la délégation de l'UE et par des organisations professionnelles en fonction du projet. Cette instruction conjointe permettrait de construire des capacités communes d'analyse et d'action au service du développement de l'agro-industrie.

Enfin, pour approvisionner le marché national, et aussi exporter vers les Etats du CARIFORUM et de l'UE, des mesures de développement de l'agro-industrie sont à prendre. Dans ce cadre, il convient de s'appuyer sur les filières priorisées dans le PSDH :

- le cacao ;
- le café ;
- les fruits, légumes et vivres alimentaires ;
- la canne à sucre ;
- les céréales ;
- le vétiver et autres huiles essentielles ; et
- le lait, les œufs et autres produits d'élevage et de pêche.

Un fonds de financement de l'agro-industrie pourrait être créé, utilisant les mêmes modalités de gouvernance que décrites précédemment. Ouvert aux opérateurs économiques (entreprises, coopératives) il pourrait financer du conseil (approvisionnement, production, commercialisation, stratégie d'entreprise), subventionner des investissements et être complété par du crédit.

Les partenaires financiers des tables sectorielles du commerce et de l'agriculture pourraient être approchés pour cofinancer un tel programme, en particulier la BID, la Banque Mondiale, la Coopération française, la coopération espagnole. Des régions françaises comme la Bretagne ou l'Aquitaine pourraient aussi être approchées.

Orientations des besoins d'appui par filière

Des orientations précises pour chacune des filières seront à définir. Dans le cadre de cette étude nous avons déjà identifié les possibles orientations suivantes :

Dans chacune des filières agricoles d'exportation, divers appuis apparaissent nécessaires pour permettre de développer la production et les exportations, notamment vers l'UE :

- Café et cacao : produits réputés pour leur qualité (grade élevé pour le café, cacao recherché par les chocolatiers suisses), leur production est tombée à un niveau bas par rapport aux années 1970-1990 faute d'avoir pu répondre à la demande croissante et profiter d'un contexte favorable. Il y aurait notamment des besoins d'appui en matière de transformation (pour produire de la pâte de cacao), de valorisation, d'augmentation des volumes par le renforcement de la filière, de crédit aux producteurs.

- Mangues : il existe un potentiel à l'exportation de la mangue vers l'UE comme marché de substitution à celui des Etats Unis, qui pourrait être plus favorable car il semble que les problèmes de mouche du fruit se posent avec moins d'acuité. Des tests d'exportation concluants ont été réalisés. Les appuis devraient viser à améliorer les méthodes de collecte, réduire les pertes (liées au mauvais entreposage, au conditionnement, temps de transport…), développer les infrastructures (zones de production éloignées des zones portuaires, zones d'exploitation difficile), pénétrer les marchés de niche (haut de gamme, IG, organique, équitable), standardiser la production (tri, taille, etc.), organiser les filières.

- Vétiver/ huiles essentielles : le Programme DEFI œuvre déjà pour améliorer la qualité des produits. Il pourrait être utilement complété par un programme de diversification de la production permettant de gagner de nouveaux marchés.

- Fruits et légumes exotiques non traditionnels, tels que les piments forts, les produits maraîchers, ainsi que tubercules. Les appuis peuvent être de plusieurs ordres :

- Conduire des études de marché afin de mieux connaître sur les marchés européens et régionaux l'état de la demande, de la concurrence, les marchés ou segments cibles, l'offre exportable, les exigences en matière de normes sanitaires et techniques, etc. A notre connaissance, excepté pour la mangue pour laquelle des essais d'exportations vers le Royaume Uni ont été effectués, les études de marché existantes ont davantage porté sur les exportations vers le marché américain ;
- Apporter un encadrement technique pour mettre à niveau les producteurs, transformateurs et exportateurs par rapport au respect des normes de qualité ;
- Développer les infrastructures pour diminuer les coûts de production et les pertes. Il faut noter qu'un projet de centres de pré-conditionnement près des zones de production est en préparation (partenariat MCI/ MARNDR). En effet, comme indiqué par Sévère (2012), le mauvais état du réseau routier et la nature périssable de la plupart des produits horticoles appellent à une « approche de proximité » pour l'exportation. Celle-ci consiste à investir dans des installations de traitement, calibrage, emballage, refroidissement basées sur les lieux mêmes de production et l'usage de véhicules réfrigérés pour l'acheminement des produits vers l'aéroport en vue de leur expédition par fret aérien.

  Concernant les tubercules, en raison là encore de leur caractère très périssable sous forme brute, le PRE (2010) indique que des investissements doivent être faits dans un réseau de grandes et petites unités de production et de transformation. Il était prévu des investissements dans pour développer un système de mise en réseau de centres post-récolte permettant aux exploitations agricoles d'adopter des normes de triage, d'emballage et de commercialisation.

- Ressources halieutiques, élevage : les appuis devraient porter sur la mise en place de kiosques améliorés pour le respect de la chaîne du froid ; d'abattoirs pour exporter des carcasses, et de modes de contrôle de l'abattage (sécurité des bêtes et sanitaire). Enjeu d'établir la réglementation sur le respect des normes et des capacités de contrôle du suivi de la réglementation.

La question du respect des normes de qualité (techniques et sanitaires) pour l'accès au marché de l'UE est une question transversale pour toutes les filières d'exportation. Le niveau d'exigence demandé peut constituer un obstacle à l'exportation pour bien des opérateurs économiques mais la réglementation européenne n'abaissera pas ce niveau et il est incontournable de s'y conformer. Il faut noter par ailleurs que les normes privées fixées par les grands distributeurs (GlobaGap) deviennent aujourd'hui une contrainte au moins aussi forte que les normes publiques d'application obligatoire. Il résulte de cette situation une forme d'incohérence entre une politique commerciale européenne visant à étendre et consolider les opportunités d'exportation des pays du CARIFORUM vers son marché, et l'existence de normes publiques et privées qui de fait empêchent ou du moins freinent ces exportations.

L'UE s'est engagée en plusieurs endroits de l'accord à apporter sa coopération pour aider les opérateurs à se conformer aux normes techniques et sanitaires en vigueur sur son marché (articles 8, 40, 43, etc.). La mise en place d'un programme de mise à niveau des opérateurs, veillant à éviter les effets d'éviction en ciblant en particulier les plus petits d'entre eux, constitue donc une mesure de mise en cohérence entre les politiques européennes commerciale et de normes.

L'expérience des autres Etats du CARIFORUM montre également que des mécanismes auprès d'organes du secteur privé caribéen, tels que la facilitation des contacts d'entreprise à entreprise et

le développement de stratégies de commercialisation sont nécessaires pour le développement des exportations vers l'UE[187].

1.2 Textile

La comparaison des règles d'origine entre les régimes TSA et APE dans le domaine du textile a montré que les règles APE étaient plus souples que celles de TSA uniquement pour les vêtements tricotés en forme. Il convient pour le MCI de consulter les opérateurs du secteur et d'apprécier s'il existe une niche à développer avec ce type de vêtements sur le marché européen. De même, l'opportunité pour des opérateurs européens de venir investir dans l'industrie textile haïtienne en vue d'exporter vers les Etats-Unis et tirer parti des lois HOPE/ HELP reste à étudier et vérifier.

Enfin, les préférences commerciales offertes par l'APE dans le secteur textile doivent être comparées avec celles accordées par les Etats-Unis (lois HOPE puis HELP), afin le cas échéant de mettre en place des mesures d'accompagnement qui permettrait au régime UE d'être plus favorable (voir Encadré 8). Il apparaît que l'accès au marché états-unien pour les produits haïtiens n'est donc pas en soit plus favorable que l'accès au marché européen, lequel n'est pas conditionné à des règles d'origine géographique des matières premières utilisées dans la fabrication de ces produits. Cependant, la proximité géographique d'Haïti avec les Etats-Unis a favorisé uns stratégie de délocalisation d'activités de confection des vêtements auparavant fabriqués aux Etats-Unis, cette délocalisation étant cependant en partie encadrée dans le cadre du CBTPA de façon à ce que la matière première utilisée soit originaire des Etats-Unis.

D'autre part, il faut tenir compte à cet égard des possibilités de dérogation qui existent aujourd'hui sous le régime en vigueur dans l'UE vis-à-vis des Etats du CARIFORUM, notamment Haïti, à savoir la Market Access Regulation (voir note de bas de page 189). Des possibilités de dérogation existent aussi sous le régime TSA comme il a été signalé dans la partie sur les scénarii.

Il apparaît que les règles d'origine dans le cadre de la MAR sont déjà très favorables par rapport à celles existantes avec le régime américain. Seuls deux chapitres essentiels en termes d'exportation vers le marché de l'UE et vers la République dominicaine pourraient être ciblés dans une demande de dérogation : le chapitre 61 (vêtements tricotés) et le chapitre 62 (vêtements tissés). La demande de dérogation par Haïti auprès de la DG Commerce de la CE est en cours et devra ensuite être étudiée par la CE. Elle porterait sur les trois critères suivants :

- L'ouvraison : le chapitre 61 (qui admet l'importation de tissus et des pièces semi-fabriquées) est plus favorable que le chapitre 62 (qui n'admet que l'importation de tissus). La dérogation viserait à aligner le chapitre 62 sur le 61 ;
- Le cumul : l'objectif de la demande de dérogation est de pouvoir étendre les règles de cumul aux pays voisins producteurs de textile (notamment Salvador et Nicaragua). Cette extension n'est pas automatique et il faut en faire la demande ;
- La procédure : au-delà de 6 000 USD d'exportation il est nécessaire de présenter un certificat d'origine et cette procédure s'avère complexe. La demande de dérogation porterait sur un relèvement du seuil de 60 00 à 10 voire 15 000 USD[188].

Vis-à-vis du Canada, Haïti bénéficie de l'accès préférentiel au marché canadien pour les pays les moins développés (Tarif des pays les moins développés, TPMD). Le libre accès est désormais étendu aux vêtements. Les règles du cumul prévoient que les vêtements soient produits avec des tissus et des fils originaires soit du Canada, soit d'un autre pays bénéficiaire du TPMD.

[187] Agritrade, 10 juin 2012.
[188] Source : Délégation de l'UE.

Encadré 8. Le Caribbean Basin Trade Partnership (CBTPA), les lois HOPE et HELP

Les Etats-Unis accordent un certain nombre de préférences commerciales pour l'importation de vêtements fabriqués en Haïti. Haïti bénéficie de façon complémentaire :

- du Caribbean Basin Trade Partnership (CBTPA). Pour les autres Etats initialement concernés par cet accord (République Dominicaine, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala et Costa Rica), ses dispositions ne s'appliquent plus, compte tenu de la signature du DR-Central American Free Trade Agreement (DR-CAFTA). Haïti continue quant à lui à bénéficier des dispositions du CBTPA. Le CBTPA concerne le libre accès au marché des Etats-Unis pour des vêtements fabriqués en Haïti à partir de tissus fabriqués à base de fils produits aux Etats-Unis.
- de la loi HELP (Haiti Economic Lift Program) de 2010, votée après le tremblement de terre et qui est venue amender la loi HOPE II (Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act) de 2008. Celle-ci avait succédé à une première loi HOPE (2006). Ces lois accordent des préférences pour l'accès au marché des Etats-Unis de vêtements assemblés ou façonnés à Haiti à partir de matières (fils, tissus, composants) provenant d'autres pays (simple transformation). La loi HELP est venue élargir les préférences prévues par la loi HOPE II et étendre la période concernée jusqu'à 2020*.

  La loi HELP prévoit, dans le cadre d'un plafond de 1,25% des importations US totales de vêtements :
  - un libre accès sans droits de douanes pour certains produits spécifiques et des produits fabriqués en quantités limitées (*short supply*),
  - pour les autres produits, un libre accès à condition que la valeur ajoutée réalisée en Haïti, aux Etats-Unis ou dans d'autres pays bénéficiant de traités de libre-échange avec les Etats-Unis soit au minimum de 50% (2015) à 60% (à partir de 2018) de la valeur du produit.
  - Un quota annuel additionnel, sans condition de valeur ajoutée, de 200 millions de m² (équivalents) pour des vêtements tissés et de 200 millions de m² (équivalents) pour des vêtements en tricot (*Trade Preference Level, TPL*)

Des possibilités additionnelles d'importation sur la base « 2 for 1 », c'est-à-dire la possibilité pour Haïti d'utiliser une unité de tissus originaire de pays tiers pour deux unités importées l'année précédente des Etats-Unis (*Earned Import Allowance, EIA*). Il convient d'observer que :

- la coproduction avec la République dominicaine et l'exportation au départ de ce pays est utilisé ;
- les lois HOPE II et HELP s'accompagnent d'un certain nombre d'engagements d'Haïti concernant les conditions de travail et les normes sociales.

* La loi HELP a également étendu à 2020 le bénéfice d'Haïti au CBTPA.

2. Investissements et services

Les recommandations formulées dans l'étude portent à la fois sur l'adoption d'une démarche générale pour l'établissement de la liste et sur les engagements spécifiques à prendre ou non dans les secteurs ciblés. L'objectif est de pouvoir permettre au MCI de faire une proposition de liste d'engagements de libéralisation dans ces secteurs dans le cas où l'accord serait ratifié.

Ces propositions de libéralisation doivent être partagées et consolidées avec les acteurs des secteurs concernés. Elles ne concernent en outre qu'une partie des secteurs, la démarche étant d'avancer pas à pas en établissant une offre partielle sur les services et sur les investissements (principe de « clause de rendez-vous »). Il convient donc également de confirmer avec les acteurs cette démarche et le séquençage le plus approprié pour aboutir à une offre complète.

Les propositions doivent également être aussi complétées par des mesures d'accompagnement dans la même logique que pour les biens et marchandises. Nous ne développons pas en profondeur quelles pourraient être ces mesures d'accompagnement, mais nous rappelons ici les engagements de coopération dans ce domaine et donnons deux exemples à titre d'illustration.

Dans le Titre II relatif aux investissements, au commerce des services et au commerce électronique, l'accord comprend des engagements de coopération dans le secteur du tourisme et sur le commerce électronique. De plus, le protocole n° III de l'accord est entièrement consacré à la coopération culturelle.

Ainsi, dans le secteur du tourisme, on peut souligner les engagements fixés pour entre autres : le renforcement des capacités en matière de gestion environnementale, le développement de stratégies commerciales via l'internet pour les petites et moyennes entreprises, la participation aux organismes internationaux de normalisation, les programmes d'échanges touristiques et la formation. En cohérence avec le Plan Directeur établi en Haïti, les appuis de l'UE pourraient par exemple concerner : la mise en place d'une école hôtelière, des actions de promotion de la destination Haïti, le développement de partenariats et échanges en termes de formation, normes sociales et environnementales avec les pays antillais (proximité culturelle et linguistique, savoir-faire, etc.).

Dans le domaine culturel, en plus des mesures prévues par le Protocole III de l'APE portant sur les échanges d'activités, de biens et services culturels entre les deux parties, d'autres mesures apparaissent nécessaires pour mieux prendre en compte les préoccupations du secteur. Le programme ARCADES, financé par le FED, apporte déjà un appui au renforcement du secteur. Il pourrait être mobilisé en particulier pour voir dans quelle mesure les sujets de préoccupation pourraient faire l'objet de mesures d'accompagnement non prévues ou précisées par le Protocole.

Concernant les investissements, il ressort de l'analyse que si les engagements de libéralisation inscrits dans la liste d'offre d'Haïti peuvent contribuer à améliorer le cadre des affaires en offrant une certaine stabilité, ces engagements seuls ne seront pas suffisants. On a souligné l'importance de réaliser des efforts sur l'image du pays pour attirer les investisseurs. Les recommandations dans ce domaine sont donc en particulier :

- D'organiser des visites d'investisseurs étrangers en Haïti et d'investisseurs haïtiens en Europe, ainsi que des rencontres de type forum du secteur privé pour favoriser les contacts ;
- Contribuer à une campagne de promotion de l'image d'Haïti qui vérifie également au niveau des bureaux de représentation des bailleurs de fonds en Haïti.

A noter que l'UE envisage de mettre en place des mesures spécifiques (ad hoc) en complément de l'APE dans le but de favoriser les investissements directs étrangers et ainsi développer les capacités d'exportation du secteur productif. Parmi les initiatives envisagées[189], on peut relever la mise en place d'un groupe de travail sur le commerce et l'investissement en Haïti.

3. Appuis pour le suivi des impacts de la préférence régionale

Plusieurs programmes du FED concernent les relations binationales (voir Encadré 7). La Commission Mixte Bilatérale, qui a été ravivée et ouverte à des représentants du secteur privé et de la société civile dans les deux pays, est en outre le lieu privilégié pour traiter de ces relations.

Il est proposé ici de mieux articuler les actions prévues, en particulier sur la frontière et au niveau des marchés binationaux, avec le suivi des impacts de l'APE. L'analyse a montré que la disposition relative à la préférence régionale induisait les enjeux de l'APE parmi les plus importants, avec un risque d'aggravation du déséquilibre commercial actuel.

Il a également été souligné que le phénomène de « tracasseries administratives » était quasi systématiquement souvent soulevé par les opérateurs économiques comme un obstacle majeur pour les exportations haïtiennes vers la République dominicaine. Il manque sur ce point d'étude permettant de documenter cette question, de l'objectiver et d'une certaine manière de la « dépassionner ». Il est certain que les relations commerciales haïtiano-dominicaines ont toujours été conflictuelles, marquées par de multiples incidents commerciaux généralement dans le sens d'une difficulté pour les produits haïtiens à s'exporter vers la République dominicaine. En outre, des conditions d'échanges telles que celles qui existent sur le marché de Dajabon par exemple (informalité, ab-

[189] First meeting of the Cariforum-EU Trade and Development Committee, Barbados, 9 June 2011.

sence de règlement clair du marché, congestion du poste frontière les jours de marché, etc.) sont propices à la perception de taxes arbitraires de la part des douaniers[190]

Aussi, toute information concernant les mouvements sur la frontière est cruciale dans le suivi des impacts de l'APE et peut permettre de prendre les mesures correctives nécessaires (par exemple de sauvegarde). Dans cette perspective, en plus des actions déjà prévues dans les programmes binationaux (meilleur contrôle de la frontière, observatoire binational, etc.), il est recommandé de porter une attention particulière à :

- Des mécanismes permettant de relayer les informations sur les flux à la frontière auprès du MCI et des douanes afin qu'elles puissent être suivies, analysées et donner lieu aux décisions adéquates. Un observatoire est prévu dans les programmes binationaux. Mais il importe aussi d'améliorer la circulation de l'information entre les organisations professionnelles et du secteur privé qui disposent de données partielles et le MCI.
- Une étude approfondie sur les « tracasseries administratives » afin de documenter et de caractériser ce phénomène tant mis en avant par les opérateurs économiques. Cette recommandation devrait contribuer également à exercer un meilleur contrôle à la frontière, mesure indispensable et urgente indépendamment de la décision qui va être prise sur la ratification de l'APE.
- Un mécanisme d'enregistrement des plaintes des opérateurs économiques concernant leurs opérations d'exportation vers la République dominicaine. Bien qu'à manier avec prudence[191], un tel mécanisme permettrait d'avoir un suivi des difficultés rencontrées par les opérateurs. Ces derniers font parfois état de leurs difficultés auprès de leurs organismes représentatifs, auprès des ministères ou des collectivités locales. La définition d'un tel mécanisme par le MCI permettrait de formaliser les procédures de plaintes et de centraliser l'information.
- Un appui à la mobilisation par Haïti des instances d'arbitrage et de règlement des différends prévues dans l'APE En effet, l'accord comporte dans sa partie III un ensemble de dispositions relatives à la prévention et au règlement des différends « qui pourraient survenir entre les parties afin de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante ». Ces dispositions mettent l'accent sur la priorité à donner à la concertation (y compris de façon accélérée dans le cas où des produits périssables sont en jeu par exemple) et à la médiation si la concertation n'aboutit pas. En cas de persistance du différend après concertation et médiation, les parties peuvent demander la constitution d'un groupe spécial d'arbitrage.

  Il faut souligner que le dispositif de règlement des différends inclus dans l'accord concerne les cas de violation des dispositions de l'accord (y compris celles qui ont trait aux engagements de coopération tels que la coopération administrative -article 20). Il ne se substitue pas aux autres mécanismes existant permettant également de traiter la question des tensions dans les relations binationales (Commission mixte, Organe de règlement des différends de l'OMC)[192]. Cependant, l'article 222 précise qu'un pays ne peut engager de procédure de règlement de différend à la fois auprès de l'ORD et dans le cadre des dispositions de l'APE pour la même mesure.

[190] Délégation de l'Union européenne, Fiche d'action pour Haïti et la République dominicaine. Programme de coopération binationale : appui aux infrastructures du corridor Nord.

[191] Il peut y avoir peu de plaintes par craintes de « représailles » (sous-estimation du problème), un risque de plaintes infondées (surestimation du problème), des difficultés à analyser les évolutions (l'augmentation du nombre de plaintes pouvant traduire une meilleure appropriation du mécanisme par les opérateurs et non une aggravation de la situation), etc.

[192] A noter que la Cour caribéenne de justice est une instance de la Caricom. Elle n'est donc pas l'instance appropriée pour traiter des relations binationales.

5ème partie. Recommandations pour une feuille de route en matière de politique commerciale

L'objectif de cette dernière partie est de formuler des recommandations au MCI pour le pilotage de la politique commerciale en général, non pas seulement dans le cadre de l'APE. L'enjeu majeur est de renforcer la cohérence entre des priorités stratégiques globales et sectorielles et la politique commerciale haïtienne, mais aussi entre les différents espaces de définition de la politique commerciale.

S'il ne s'agit pas ici de proposer un plan d'actions détaillé pour la politique commerciale, nous nous efforçons néanmoins d'esquisser une feuille de route en identifiant plusieurs lignes d'action (au niveau national, de l'APE, de l'intégration régionale et multilatéral) et un séquençage pour leur mise en œuvre. Il faut souligner que cette feuille de route serait particulièrement pertinente en cas de ratification de l'APE avec TSD.

1. Niveau national : conduire un processus concerté de resserrement des priorités sectorielles

Comme il a été souligné à plusieurs reprises, les documents de politique nationale existants tendent à citer de nombreux produits comme étant prioritaires ou stratégiques. Un resserrement de l'éventail des produits ciblés et donc une forme de plus grande spécialisation pourrait être recherché, que ce soit à visée du marché national, régional ou international (notamment l'UE). Les politiques sectorielles doivent en effet servir de cadre d'orientation pour la politique commerciale, en particulier pour la politique tarifaire qui est avant un instrument pour au service des ambitions sectorielles nationales.

La définition, avec les acteurs concernés, d'objectifs plus circonscrits de développement de la production nationale constitue donc un préalable à un pilotage fin de la politique commerciale.

Cet exercice concerté de resserrement des priorités sectorielles doit pouvoir déboucher sur des recommandations précises en matière de niveau de protection nécessaire. La politique agro-industrielle du pays par exemple doit pouvoir identifier jusqu'aux lignes tarifaires à soutenir et à quel niveau de protection tarifaire, en fonction de leur potentiel de production, de leur compétitivité sur le marché mondial et régional.

Il est donc recommandé qu'un processus concerté de précision des objectifs de développement de la production nationale soit conduit sous le pilotage du MCI et en coordination avec les autres ministères concernés, en particulier le ministère de la planification qui doit opérationnaliser le PSDH.

Ce processus politique nécessite par ailleurs de s'inscrire dans une vision de long terme, celle du développement économique et social du pays, en préservant l'environnement. Cette vision doit évidemment être portée au plus haut niveau, mais pour que la vision se concrétise il est nécessaire que les différentes catégories de la population se l'approprient et y trouvent leur intérêt : nouvelles opportunités économiques pour les milieux d'affaires, nourriture de leurs enfants à l'école pour les plus modestes, développement d'emplois qualifiés dans les agro-industries pour les classes moyennes…

2. APE : apporter des corrections sur la liste d'exclusion

Les conclusions de l'analyse d'impact de l'APE a fait apparaître de nombreuses contradictions entre les priorités sectorielles telles qu'elles sont aujourd'hui formulées dans les documents de politique nationale et la liste d'exclusion d'Haïti. La levée de ces contradictions passe par une correction de la liste d'exclusion.

L'effort de préciser les priorités sectorielles, tel que proposé ci-dessus, devrait permettre de resserrer la liste des produits à ajouter sur la liste d'exclusion et donc le nombre de corrections à effectuer. Sur la base de la liste présentée dans la partie de l'étude relative à l'analyse d'impact, il nous paraît important d'apporter au moins des corrections sur les fruits et les poissons non déjà exclus.

Le développement de la production nationale sur ces produits apparaît en effet à plusieurs reprises dans les priorités gouvernementales et ils constituent des produits emblématiques de la volonté du gouvernement de retrouver sa souveraineté alimentaire.

3. Intégration régionale : définir un plan d'alignement du tarif douanier haïtien sur le TEC

S'étalant sur une période assez longue pour que ce soit progressif, la mise en œuvre d'un plan d'alignement du tarif douanier haïtien sur le TEC inscrira l'action du gouvernement dans la durée et enverra un signal clair et durable aux agents économiques. Il s'agira à la fois de soutenir des secteurs de production nationale prioritaires et d'avancer vers la cohérence entre le tarif douanier d'Haïti et ses engagements au niveau de la Caricom. La définition du plan devra s'appuyer sur une étude qui évaluera l'impact du TEC sur les prix intérieurs, sur la compétitivité du secteur agricole et agro-alimentaire, et sur la sécurité alimentaire.

L'alignement tarifaire concernera les produits exclus de la libéralisation par l'APE, y compris les produits que l'on propose de rajouter sur la liste d'exclusion. Dans cette optique, les quatre produits et groupes de produits suivants nous semblent pouvoir faire l'objet d'un premier réarmement tarifaire :

- Les fruits, qui sont produits en abondance en Haïti et sont très utiles pour la préservation de l'environnement ;
- Les poissons (harengs salés et fumés) pour soutenir l'effort de production nationale ;
- Le sucre, pour soutenir l'usine de Darbonne et les planteurs de canne ;
- Les œufs et les produits laitiers pour soutenir l'effort national de développement des poulaillers et des laiteries.

En outre, les volumes importés sur ces produits sont importants, une petite augmentation pourra donc générer des recettes intéressantes. L'augmentation devra être mesurée et expliquée. Pour une meilleure acceptabilité sociale, une grande partie des nouvelles ressources générées devrait financer un programme de filets de sécurité s'appuyant sur des achats locaux. L'autre partie devrait abonder un fonds permettant de développer les exportations et l'agro-industrie.

La prochaine loi de finances pourrait déjà permettre de concrétiser ces efforts de soutien et de mise en cohérence de la liste d'exclusion et du relèvement tarifaire dans le cadre de l'harmonisation avec le TEC.

4. Niveau multilatéral : négocier une révision des droits consolidés à l'OMC si nécessaire

Comme souligné dans l'étude, le niveau des droits consolidés par Haïti à l'OMC est bas pour de nombreux produits, et inférieur aux taux du TEC pour ces mêmes produits. Cela place Haïti dans une situation délicate, puisque pour se conformer à ses engagements régionaux le pays serait obligé de ne pas respecter ses engagements multilatéraux pris par ailleurs. La levée de cette contradiction passe par une révision des droits consolidés par Haïti. La procédure à suivre pour cela est complexe et coûteuse. S'il ne nous paraît pas opportun d'en faire une priorité immédiate, il est néanmoins important que la révision des droits consolidés figure à l'agenda du MCI et soit progressivement traitée en sollicitant notamment l'assistance technique de l'OMC.

CONCLUSION

L'Accord de partenariat économique Cariforum-UE (APE) signé par Haïti en décembre 2009 est un accord commercial et de coopération d'une importance majeure. Il donne un cadre pour les relations commerciales entre Haïti et l'UE portant sur les biens, l'investissement, les services et de nombreuses questions liées au commerce, d'ici à 2033. Il comprend également des engagements de coopération de l'UE dans de nombreux domaines, qui doivent être opérationnalisés.

Parmi l'ensemble des dispositions de l'APE, la clause de la préférence régionale apparaît déterminante pour Haïti. Elle touche aux relations commerciales que le pays entretient avec son voisin, la République dominicaine, qui sont bien plus denses qu'avec l'UE et le Caricom. A travers cette clause, l'APE devient le premier accord commercial qui lie Haïti à la République dominicaine.

Après un processus de négociations dans un contexte très défavorable pour Haïti, puis la signature de l'accord un an après les autres Etats du Cariforum, donnant la possibilité de rectifier de premiers engagements, la question de la ratification de l'accord se pose. Haïti doit en outre établir une liste d'offre pour les investissements et le commerce des services consignant ses engagements de libéralisation dans ces domaines. Le séisme, avec ses impacts dramatiques et durables, a totalement remis en question le calendrier de mise en œuvre prévu au moment de la signature.

Pour alimenter la prise de décision, le Ministère du Commerce et de l'Industrie (MCI), avec le soutien du Bureau de l'Ordonnateur National (BON) et de la Délégation de l'UE (DUE), a commandité une étude d'impact de l'APE sur le développement durable d'Haïti. Une analyse de plusieurs scénarii possibles de ratification, ainsi que des recommandations pour la liste d'offre, les mesures d'accompagnement de l'APE et pour une feuille de route sur la politique commerciale en générale ont été réalisées.

L'étude montre que si l'APE était mis en œuvre dans le contexte actuel, les conséquences en matière de concurrence des importations en provenance de l'UE et de la République dominicaine sur les secteurs de production nationale seraient relativement limitées. Il y aurait toutefois une concurrence plus forte sur certains secteurs qui appelle à être vigilants sur les impacts sociaux en particulier. On peut signaler par exemple le cas des vêtements d'occasion (pèpè), dont la concurrence est déjà vive sur les vêtements fabriqués en Haïti pour le marché national et qui pourrait s'accroître avec la libéralisation. L'impact fiscal de la suppression des taxes douanières apparaît également relativement faible, estimé grossièrement à 4-5% des recettes fiscales.

Cette situation d'impact globalement peu fort est en grande partie liée au fait que le marché haïtien est déjà très ouvert. L'APE viendrait en quelque sorte consolider une ouverture existant de fait. L'enjeu de l'APE se situe alors plutôt au niveau de la réduction des marges de manœuvre en matière de politique commerciale, et de la possibilité de relever les tarifs dans le but de soutenir des secteurs nationaux jugés prioritaires. Outre la liste d'exclusion, la marge de manœuvre qui existe dans l'APE renvoie à un ensemble de dispositions (sauvegardes en particulier) qui permettent de bénéficier de flexibilités dans l'application des engagements de libéralisation.

L'étude a identifié une liste de produits pour lesquels il y aurait une contradiction entre des ambitions de développement affichées dans des documents de politique nationale et leur absence de la liste d'exclusion de l'APE. C'est le cas par exemple de certains produits à base de fruits et de certains poissons comme le hareng salé, séché. Cependant, les filières jugées porteuses ou stratégiques dans les documents nationaux restent encore à prioriser et à resserrer pour repérer plus finement les contradictions. En l'état, ces contradictions s'appuient surtout sur l'affichage d'un potentiel de développement pour de nombreux produits.

D'autre part, l'analyse montre que les engagements de libéralisation effectués par l'UE et les autres Etats du Cariforum en matière de marchandises, d'investissement et de services ne créent pas non plus nécessairement de fortes opportunités commerciales. L'ancrage des engagements dans un accord commercial contribue à la stabilité et à l'amélioration du climat des affaires, même s'il est difficile de le chiffrer. De plus, dans une perspective de long terme, l'APE crée une relation institutionnelle entre les parties. Ainsi, Haïti établit avec l'UE une relation de partenaire commercial via l'APE, qui ne serait pas de même nature en l'absence d'APE et dans le cadre du régime Tout sauf les Armes (TSA) : relation contractuelle, reposant sur une négociation, sur la possibilité de saisir les institutions conjointes, et non basée sur une initiative unilatérale telle que TSA.

Il n'empêche que des mesures d'accompagnement substantielles seraient nécessaires pour qu'Haïti puisse réellement tirer parti de l'accès consolidé au marché de l'UE, de la République dominicaine (au travers de la préférence régionale), ou que des investisseurs étrangers soient intéressés à investir en Haïti. Par exemple, pour l'exportation de fruits exotiques non traditionnels (piments forts, produits maraichers, etc.), le marché européen est réputé très exigeant au niveau des normes techniques et sanitaires et pourrait bien être hors de portée des plus petits opérateurs. L'expérience des autres Etats du Cariforum ayant commencé à mettre en œuvre l'APE (par exemple la Barbade) montre que les normes sont en effet un obstacle important à la croissance des exportations vers l'UE. Il faudrait moins attendre de l'APE des opportunités massives que des opportunités ciblées d'exportation pouvant potentiellement avoir un effet catalyseur sur le reste de l'économie.

La même analyse est faite concernant les opportunités d'exportation dans la région. Rien ne permet de penser que l'APE pourrait contribuer, a priori, à renverser la situation de fort déséquilibre actuel dans la relation binationale. Avec les autres pays de la région, en dépit des complémentarités évidentes (Haïti pourrait approvisionner en produits agricoles des économies de services telles que les Bahamas par exemple), les volumes actuellement échangés sont très limités. Il est peu probable que, même s'ils augmentent, ils soient de nature à provoquer des effets structurants importants. Ils peuvent en revanche avoir des effets positifs ciblés.

En matière d'investissement, les besoins sont considérables et les investissements étrangers pourraient utilement combler les gaps haïtiens –dès lors qu'ils sont encadrés avec le souci d'être profitables aux investisseurs et salariés nationaux. Mais de nombreux facteurs freinent l'arrivée dans le pays des investisseurs (ou des touristes pour le secteur du tourisme par exemple). Il nous apparaît que ces freins ne renvoient pas à des aspects « légaux » d'engagements de libéralisation, que l'APE pourrait permettre de lever, mais bien plus à l'attractivité du pays et à son image dégradée à l'extérieur.

En définitive, il apparaît que pour traiter les contradictions soulevées entre des ambitions nationales de développement et la liste d'exclusion actuelle, des corrections doivent être apportées sur cette dernière. Cet exercice sera d'autant plus aisé techniquement et politiquement qu'il y aura au préalable un processus multi-acteurs de définition de politiques sectorielles (découlant d'une politique globale) présentant des priorités nationales resserrées sur quelques produits. De plus, avec l'APE, le maintien d'une marge de manœuvre dans la politique commerciale dépendra de la capacité de l'administration haïtienne, en premier lieu le MCI, à maîtriser les flexibilités de l'accord. Cela passe notamment par une réforme du cadre légal, un renforcement des capacités techniques, de coordination interministérielle, de concertation avec l'ensemble des acteurs pour être en mesure de suivre les impacts de l'APE sur le développement durable et de piloter la politique en conséquence. La réalisation du potentiel de l'APE en matière d'opportunités commerciales et d'investissement dépendra des efforts qui seront faits notamment pour appuyer les secteurs productifs et attirer les investisseurs et fournisseurs de services.

L'ampleur de ces efforts témoigne de la situation spécifique d'Haïti dans la région, seul PMA et qui se relève de l'événement dramatique du séisme du 12 janvier 2010. La prise en compte de ces spécificités amene à envisager un scénario de ratification de l'APE intégrant le principe d'un Traitement spécial et différentié (TSD) pour Haïti, principe reconnu dans le système commercial multi-

latéral. Il s'agit d'un scénario intermédiaire entre une ratification immédiate de l'APE –tel qu'il a été signé en 2009 et distinguant peu Haïti des pays à faibles revenus de la Caricom, et l'absence de ratification qui limiterait les potentialités commerciales et la possibilité pour Haïti d'utiliser les flexibilités de l'APE.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Agence des services frontaliers du Canada, 2003, Guide d'introduction à l'initiative d'accès aux marchés pour les pays moins développés et au tarif des pays les moins développés, janvier 2003, 32 pages.

Agritrade, 2012, Les questions SPS et de sécurité des denrées alimentaires entravent fortement les exportations de la Barbade vers l'UE, 28 mai 2012

Agritrade, 2012, L'APE des Caraïbes face aux difficultés à venir, 10 juin 2012.

Agritrade, 2012, La mise en œuvre des réductions tarifaires des Caraïbes sous les projecteurs, 27 août 2012.

Alpha A., Lagandre D., Rolland J.-P., 2011, Accords de libre-échange impliquant des pays en développement ou des pays moins avancés. Etude comparative du Gret, Collection A Savoir, Edition AFD, août 2011, 115 pages.

Aubourg R.W., Cassion H., R. Pierre, 2004, Rapport final de l'étude sur l'impact et la viabilité d'un APE entre Haït et l'UE, TurboConsulting, 30 novembre 2004, 279 pages.

Bélizaire R., 2010, Politiques publiques en Haïti : à quand la rupture avec la dépendance ?, PAPDA, juillet 2010, 63 pages.

Better Work Haiti, 2012, Industrie de l'habillement, 4ème rapport de synthèse semestriel dans le cadre de la loi HOPE II, avril 2012, 106 pages.

Brathwaite J., 2012, Trading with Europe proven difficult, The Barbados Advocate, 4/9/2012.

Brondel A., 2010, Sécurité alimentaire et agriculture dans les accords de libre-échange de l'UE avec les pays du Sud. Partie 1 : Contexte et panorama des accords de libre-échange, Document d'analyse CCFD, 54 pages.

Capital Consult, 2007, Diagnostic de l'Offre Exportable d'Haïti vers la République Dominicaine et Stratégie de Pénétration du Marché Dominicain, 512 p.

CARIFORUM/CE, 2008, Accord de Partenariat Economique entre les Etats du CARIFORUM, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part.

Cassion, H., 2006, Eléments pour la détermination de la position d'Haïti dans les négociations CARIFORUM-UE, 114 pages, novembre 2006.

CEPAL, 2009, Impact du TEC de la Caricom en Haïti, version préliminaire, 24 octobre 2009, 87 pages.

CNSA, 2011, Enquête nationale de la sécurité alimentaire, 182 pages.

Coalition Haïtienne pour le moratoire, 2011, Haïti dans l'impasse des politiques de libéralisation commerciale. L'opportunité d'un Moratoire aujourd'hui, 60 pages.

Commission européenne, 2011, Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant l'annexe I du règlement (CE) n°1528/2007 du Conseil en vue d'exclure un certain nombre de pays de la liste des régions ou Etats ayant conclu des négociations, COM(2011) 598 final, 30 septembre 2011.

Commission européenne, 2010, Règlement (UE) n° 1063/2010 de la Commission du 18 novembre 2010 portant modification du règlement (CEE) n° 2454/93 fixant certaines dispositions d'applica-

tion du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaires - JO 23.11.2010.

Commission Présidentielle sur la Compétitivité – Groupe de Travail sur la Compétitivité (GC), 2010, Plan de Relance Economique d'Haïti (PRE), version finale, août 2010, 58 pages.

Couharde C., 2005, Caractéristiques du cadre macro-économique en Haïti et analyse de son impact sur la compétitivité de l'agriculture Haïtienne, MARNDR/BID, mai 2005.

CRNM, 2008a, EPA Brief, The CARIFORUM-EC Economic Partnership Agreement (EPA): Special and Differential Treatment Provisions in the EPA3200.3/EPA-06[08], 8 pages.

CRNM, 2008b, EPA Brief, The CARIFORUM-EC Economic Partnership Agreement (EPA): Differentiation in the EPA, 3200.3/EPA-07[08, 2 pages.

CRNM, 2009, The EPA at a Glance… An Overview of the CARIFORUM-EC Economic Partnership Agreement, CRNM, 47 pages.

Délégation de l'UE, Fiche d'action pour Haïti et la République dominicaine. Programme de coopération binationale : appui aux infrastructures du Corridor Nord.

Délégation de l'UE, Fiche d'action, Programme de coopération binationale : appui à la coopération binationale dans les domaines du commerce, de l'environnement et du développement local transfrontalier.

Délégation de l'UE en Haïti, lancement du programme binational d'appui au commerce, communiqué de presse de la DUE, 18 septembre 2012.

DFC, 2011

Dioulo J.-M. et Roos D., 2010, Etude sur l'investissement et les services dans le contexte de l'Accord de partenariat économique (APE) CARIFORUM/ Communauté européenne, TradeCom, décembre 2010, 96 pages.

EDI-Stage-Paris, 2010, Opportunité pour les entreprises du textile-habillement d'Haïti de développer leur activité avec l'UE, avril 2010, 68 pages.

EDI-Stage-Paris, 2011, Rapport final Phase II – Exécution promotion de l'industrie textile-habillement d'Haïti dans l'UE, septembre 2011, 87 pages.

Elie J.-D., 2010, Haïti dans le contexte du commerce des services, BCS, juillet 2010, 35 pages.

Elie J.-D., 2011, Accord de Partenariat Economique (APE) CARIFORUM/ Communauté Européenne, implications pour Haïti, BCS, octobre 2011, 47 pages.

Elie J.-D., 2011. Huitième conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Genève, du 15 au 17 décembre 2011. Rapport de participation, décembre 2011.

Elie J.-D., 2012, Etude sur la mise en œuvre par Haïti du Marché et de l'Economie Uniques de la Caraïbe, projet de rapport final, mai 2012, 81 pages.

Egset W. et Sletten P., 2005, La pauvreté en Haïti, Ministère de l'Economie et des Finances, juin 2005, 55 pages.

Garnier M.-J., 2007a, Diagnostic stratégique des filières entrepreneuriales à fort potentiel de croissance, Etude du Secteur, Sous-Secteur, Filière (SSSF) « Tourisme », Programme de renforcement intégré du milieu des affaires en Haïti (PRIMA), janvier 2007, 157 pages.

Garnier M.-J., 2007b, Diagnostic Stratégique des filières entrepreneuriales à fort potentiel de croissance, Etude du SSSF « Textiles et vêtements », Programme de renforcement intégré du milieu des affaires en Haïti (PRIMA), janvier 2007, 98 pages.

Garnon, 2010

Hornbeck J.F., 2010, The Haitian Economy and the HOPE act, Congressional Research Service.

IFC, 2010.

Iturriagagoitia Bassas J. R., 2009, Etude sur les services dans le cadre des négociations externes Haïti, Rapport technique concernant l'annexe 4(F) de l'APE CARIFORUM-UE, 113 pages.

MARNDR et FAO, 2008, Politique de relance du secteur agricole 2008-2020, draft 0, septembre 2008.

PNUD, Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, 2009-2011.

Prézeau Stephenson B., 2007, La richesse culturelle d'Haïti mythe ou réalité. La contribution de la production culturelle dans le développement économique de la République d'Haïti, Mémoire de Master 2, Université Paris Dauphine, France, septembre 2007, Ed. Fokal, 139 pages.

Saint Louis, 2007

Sévère H. R., 2008, Stratégie pour une compétitivité du sous-secteur de l'habillement non axée sur des préférences commerciales, septembre 2008, 21 pages.

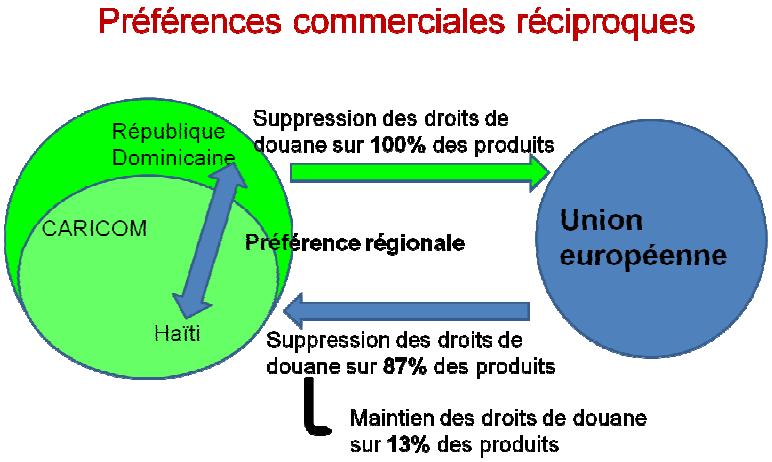
Sévère H. R., 2012, Documents de travail des tables thématiques de concertation de l'atelier de restitution de la note conceptuelle de l'Etude diagnostique sur l'intégration du commerce d'Haïti (EDIC), avril 2012.

Annexes

Annexe 1. Liste des personnes rencontrées

Annexe 2. Rappels sur l'APE CARIFORUM-UE

1. Un accord de libre échange et des mesures de coopération

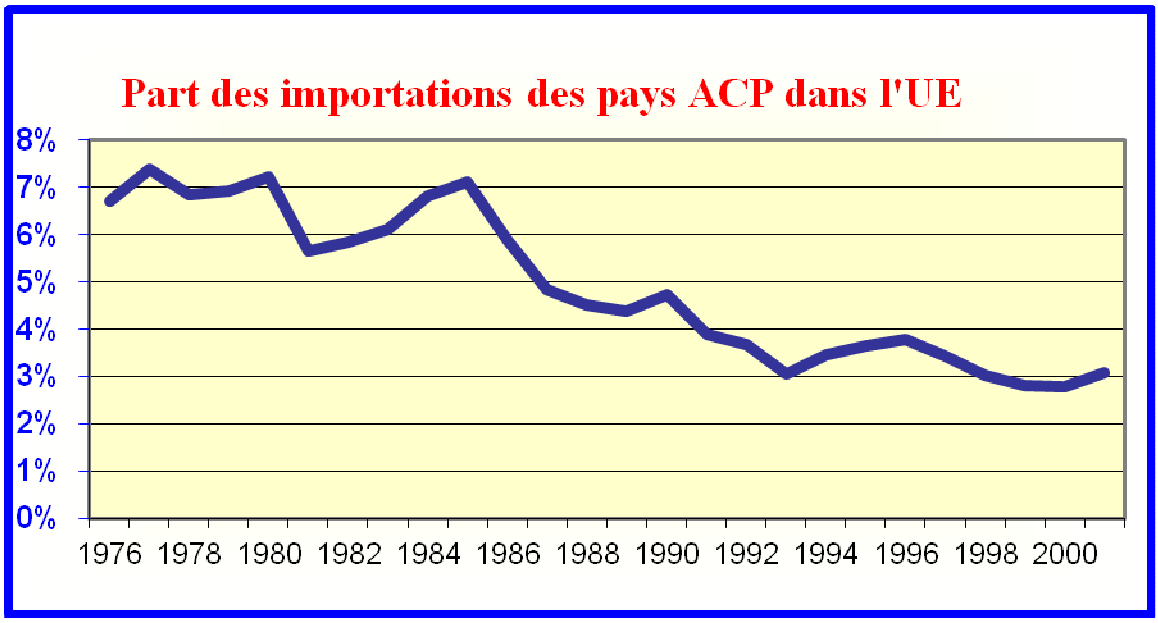


2. Les raisons d'un APE

Les deux principales raisons généralement avancées pour expliquer la mise en place de négociation d'un APE entre l'UE et les pays ACP sont les suivantes :

- Bilan mitigé des préférences commerciales non réciproques

Les pays ACP ont continuellement perdu des parts de marché sur le marché européen depuis les Conventions de Lomé de 1975, au profit des pays en développement non ACP (pays aujourd'hui émergents) qui ont grignoté des parts de marché, sans avoir eu besoin de préférences commerciales non réciproques aussi avantageuses (voir graphe ci-dessous).



Les raisons de ces pertes de parts de marché renvoient principalement aux contraintes structurelles d'offre, qui n'ont pas été levées et n'ont pas permis aux pays ACP de profiter des avantages qui leur étaient offerts en matière d'accès au marché européen.

Les préférences commerciales non réciproques ont eu comme effet pervers de contribuer à une dépendance des pays ACP à l'égard du marché européen, et une spécialisation des exportations sur des produits primaires, en raison notamment de la progressivité tarifaire appliquée par l'UE

- Conformité avec les règles de l'OMC

Le régime commercial des Conventions de Lomé-Cotonou entre l'UE et les pays Afrique, Caraïbes, Pacifique se caractérisent par des préférences commerciales de l'UE non réciproques. Les règles de l'OMC autorisent ce type de régime mais lorsqu'il s'applique à l'ensemble des pays en développement ou l'ensemble des PMA. Le groupe ACP ne correspond ni à l'un ni à l'autre. Ce régime commercial a de fait été contesté à l'OMC par des pays en développement non ACP.

Annexe 3. Structure de l'Accord de Partenariat Economique entre les Etats du CARIFORUM et la Communauté européenne et ses Etats membres

Partie I. Partenariat commercial pour un développement durable

Partie II. Commerce et questions liées au commerce

Titre I. Commerce de marchandises

Chapitre 1. Droits de douane

Chapitre 2. Instruments de défense commerciale

Chapitre 3. Mesures non tarifaires

Chapitre 4. Régime douanier et facilitation des échanges

Chapitre 5. Agriculture et pêche

Chapitre 6. Obstacles techniques au commerce

Chapitre 7. Mesures sanitaires et phytosanitaires

Titre II. Investissements, commerce des services et commerce électronique

Chapitre 1. Dispositions générales

Chapitre 2. Présence commerciale

Chapitre 3. Fourniture transfrontalière de services

Chapitre 4. Présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles

Chapitre 5. Cadre réglementaire (sections sur quelques services)

Chapitre 6. Commerce électronique

Chapitre 7. Coopération

Titre III. Paiements courants et mouvements de capitaux

Titre IV. Questions liées au commerce

Chapitre 1. Concurrence

Chapitre 2. Innovation et propriété intellectuelle

Chapitre 3. Marchés publics

Chapitre 4. Environnement

Chapitre 5. Aspects sociaux

Chapitre 6. Protection des données à caractère personnel

Partie III. Prévention et règlement des différends

Chapitre 1. Concertation et médiation

Chapitre 2. Procédures de règlement des différends

Partie IV. Exceptions générales

Partie V. Dispositions institutionnelles

Partie VI. Dispositions générales et finales (inclus article 238 sur la préférence régionale, article 246 sur la clause de révision)

Annexe I. Droits à l'exportation des Etats membres du CARIFORUM

Annexe II. Droits de douane sur les produits originaires du CARIFORUM

Annexe III. Droits de douane sur les produits originaires de la Communauté européenne

Appendice 1 à l'annexe III. Calendrier de démantèlement tarifaire des Etats du CARIFORUM (du 01/01/09 au 01/01/2033)

Appendice 2 à l'annexe III. Contingents tarifaires pour le lait en poudre en République Dominicaine

Annexe IV. Liste des engagements en matière d'investissement et de commerce des services

ANNEXE IV A. **LISTE DES ENGAGEMENTS RELATIFS À LA PRÉSENCE COMMERCIALE (visés à l'article 69),** COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

ANNEXE IV B. **LISTE DES ENGAGEMENTS RELATIFS À LA PRESTATION TRANSFRONTALIÈRE DE SERVICES (visés à l'article 78),** COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

ANNEXE IV C. **RÉSERVES RELATIVES AU PERSONNEL CLÉ ET AUX STAGIAIRES DE NIVEAU POST-UNIVERSITAIRE (visés à l'article 81),** COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

ANNEXE IV D. **RÉSERVES RELATIVES AUX FOURNISSEURS DE SERVICES CONTRACTUELS ET AUX PROFESSIONNELS INDÉPENDANTS (visés à l'article 83),** COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

ANNEXE IV E. **LISTE DES ENGAGEMENTS CONCERNANT L'INVESTISSEMENT (PRÉSENCE COMMERCIALE) DANS DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES AUTRES QUE LES SECTEURS DE SERVICES (visés à l'article 69),** CARIFORUM ET ÉTATS DU CARIFORUM SIGNATAIRES

ANNEXE IV F. **LISTE DES ENGAGEMENTS DANS LES SECTEURS DE SERVICES (visés aux articles 69, 78, 81 et 83),** CARIFORUM ET ÉTATS DU CARIFORUM SIGNATAIRES

ANNEXE V. **POINTS D'INFORMATION (visés à l'article 86)**

ANNEXE VI. MARCHÉS COUVERTS

Appendice 1. Entités passant des marchés conformément aux dispositions du chapitre 3 du titre IV

Appendice 2. **Services**

Appendice 3. **Services de construction**

Appendice 4. **Notes générales et dérogations aux dispositions du chapitre 3 du titre IV**

ANNEXE VII. **MOYENS DE PUBLICATION**

PROTOCOLE NO I. Relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative

PROTOCOLE No II relatif à l'assistance administrative mutuelle en matière douanière

Protocole III sur la coopération culturelle

Annexe 4. Pourcentage d'importations de l'UE libéralisées par chaque Etat du Cariforum dans l'APE

Percentage of Imports from the EU Liberalized by Each CARIFORUM Member State in the EPA
(By basket, based on value of trade 2002-2004 average)

Basket	ANB	BHM	BBS	BZE	DOM	DRP	GRE	GUY	HTI	JAM	SKN	STL	SVG	SUR	TTO	All CF
Zero	7%	32%	48%	13%	17%	53%	9%	53%	60%	56%	18%	38%	8%	9%	73%	**52.8%**
5-yr	7%	3%	0%	6%	3%	8%	14%	1%	0%	0%	16%	0%	7%	9%	0%	**3.2%**
10-yr	25%	13%	2%	10%	18%	5%	20%	7%	1%	1%	16%	4%	14%	20%	1%	**5.1%**
15-yr	35%	34%	24%	27%	27%	21%	25%	18%	7%	26%	17%	22%	30%	27%	18%	**21.7%**
20-yr	2%	3%	1%	1%	2%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	5%	2%	2%	0%	**1.9%**
25-yr	2%	2%	1%	3%	1%	5%	3%	1%	4%	1%	2%	2%	2%	3%	1%	**2.3%**
Excl	22%	13%	23%	39%	32%	5%	28%	18%	27%	13%	29%	29%	37%	28%	6%	**13.0%**
n.a.*	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	**0.1%**

**Refers to items excluded from liberalization on security grounds (e.g. chapter 93).*

Percentage of Trade Liberalized in the EPA
(Cumulative, based on value of trade 2002-2004 average)

CARIFORUM-EC Trade			
CF Exports to EU			**US$1.38 billion**
CF Imports from EU			**US$2.45 billion**
of which:	**% Imports from EU**	**% Total Trade**	**% Tariff Lines**
Liberalized at entry-into-force	52.8%	70.0%	3.0%
Liberalized within 5 yrs	56.0%	72.0%	17.1%
Liberalized within 10 yrs	61.1%	75.3%	63.4%
Liberalized within 15 yrs	**82.7%**	89.3%	84.7%
Liberalized within 20 yrs	84.6%	90.5%	88.4%
Liberalized within EPA	86.9%	**92.0%**	90.2%
Excluded from EPA	13.1%	8%	9.8%

Annexe 5. Procédure de révision des concessions tarifaires auprès de l'OMC[193]

Dans le cadre des négociations commerciales à l'OMC, les pays ont pris des engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés[194]. Ils ont ainsi procédé à une consolidation tarifaire afin de fixer un niveau de droit de douane plafond applicable sur les importations en provenance d'autres pays (article II du GATT). Cela signifie qu'un pays n'est pas autorisé à appliquer des droits de douane supérieurs aux droits consolidés spécifiés dans sa liste de concessions. Une situation de non-conformité entraînant une marge de consolidation négative (droit consolidé inférieur au taux réellement appliqué) pourrait exposer le pays en question à des sanctions juridiques dans le cadre de l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC.

En ce qui concerne la renégociation ou le retrait de concessions tarifaires, l'**article XXVIII** du GATT de 1994 est la principale disposition qui fixe la procédure prévue dans le cadre multilatéral. Tout Membre qui se propose de modifier ou de retirer une concession (par exemple, pour relever un taux consolidé donné) doit le notifier au Secrétariat de l'OMC et négocier l'octroi d'une compensation afin de maintenir le niveau général de concessions réciproques et mutuellement avantageuses qui avait été établi avant ces renégociations. Cette compensation pourra, par exemple, prendre la forme d'un abaissement des taux consolidés de droit sur une ou plusieurs autres lignes tarifaires.

Les Membres peuvent invoquer d'autres dispositions du GATT de 1994 pour renégocier des concessions, comme l'**article XXIV:6**, qui concerne les renégociations de concessions tarifaires dans le contexte de l'établissement d'une union douanière, et l'**article XVIII:7**, qui concerne les renégociations de concessions par les pays en développement afin de favoriser la création d'une branche de production déterminée. En outre, l'**article XXVII** autorise les Membres à suspendre ou retirer une concession faite si le gouvernement avec lequel cette concession a été négociée ne devient pas Membre de l'OMC, ou a cessé de l'être.

Plus spécifiquement, le relèvement des taux de droits au-delà des taux consolidés (dans le cadre de l'établissement d'une union douanière) peut être négocié en application de l'article XXIV:6 et conformément aux procédures de modification des listes de concessions énoncées à l'article XXIV. Quelques éléments sont importants à retenir :

- La détermination des compensations : les pays concernés par la renégociation doivent tenir compte des réductions de droits de douane sur la même ligne tarifaire faites par les pays faisant partie de l'union douanière. Au cas où ces réductions ne seraient pas suffisantes pour constituer les compensations nécessaires, l'union douanière offrirait des compensations, qui pourront prendre la forme de réductions de droits de douane sur d'autres lignes tarifaires.
- L'utilisation effective des dispositions prévue dans l'accord a servi de base juridique pour les renégociations tarifaires dans le cadre de la création et de l'élargissement de la Communauté économique européenne (CEE). Ces dispositions ont été invoquées trois fois depuis la création de l'OMC en lien avec les élargissements de la CEE en 1995, 2004 et 2007.

[193] Cette annexe se base sur le document « L'accès aux marchés dans le cadre de l'OMC », OMC 2012.

[194] Ces engagements sont inscrits dans des documents appelés « listes de concessions », qui indiquent les concessions tarifaires spécifiques qui ont été accordées et les autres engagements qui ont été pris dans le cadre de négociations commerciales.

- Dans le cas d'Haïti, une renégociation pourrait être envisagée en vue de son intégration effective à la Caricom et de l'application du TEC régional. Il s'agit bien d'une situation similaire à celle invoquée dans le cas de l'élargissement de la CEE.
- Toutefois, le rehaussement des droits consolidés concerne plus particulièrement Haïti (compte tenu du différentiel entre les droits appliqués et les taux plafonds pour un certain nombre de produits), alors que les compensations sont à définir au niveau de la Caricom. La question qui se pose est de savoir si les pays de la région sont disposés à mener cette renégociation.

Annexe 6. Rappels sur l'Accord Général sur le Commerce des Services de l'OMC

L'AGCS :

Est entré en vigueur en 1995, après la conclusion du Cycle d'Uruguay, près d'1/2 siècle après le GATT

155 membres au 10 mai 2012

Tous les services sont concernés (2 exceptions : services de transport aérien et services publics)

Approche « liste positive »

L'Accord définit 4 modes de fourniture de services :

Mode 1 : Fourniture transfrontières

Mode 2 : Consommation à l'étranger

Mode 3 : Présence commerciale

Mode 4 : Présence de personnes physiques

Exemples de modes de fourniture :

Mode 1 : Fourniture transfrontières

Exemples : appels téléphoniques internationaux, achat d'une assurance à une compagnie d'assurance étrangère, formation a distance.

Mode 2 : Consommation à l'étranger

Exemples : tourisme, études à l'étranger, soins de santé à l'étranger.

Mode 3 : Présence commerciale

Exemples : succursales de banques étrangères, filiales de compagnie pétrolière, groupe hôtelier, société de construction.

Mode 4 : Présence de personnes physiques

Exemples : employés de firmes multinationales, consultants indépendants.

Classification sectorielle des services

Classification à **12 secteurs de services** qui se subdivisent en **160 sous-secteurs de services**:

1. Services fournis aux entreprises (y compris services professionnels et services informatiques)
2. Services de communication
3. Services de construction et services d'ingénierie connexes
4. Services de distribution

5. Services d’éducation
6. Services concernant l’environnement
7. Services financiers (y compris services d'assurance et services bancaires)
8. Services de santé et services sociaux
9. Services relatifs au tourisme et aux voyages
10. Services récréatifs, culturels et sportifs
11. Services de transport
12. Autres services non compris ailleurs

Grille de lecture des différents secteurs des services

Forte intensité de capital, économie d’échelle

- Communications
- Transport

Importantes différences institutionnelles et/ou réglementaires

- Services financiers
- Services aux entreprises
- Services de santé
- Education

Faiblement réglementés et tendance à l’ouverture

- Distribution
- Tourisme

Autres services

- Services environnementaux

Annexe 7. Rappels sur l'Accord sur les marchés publics de l'OMC

Il n'existe pas à proprement parler d'accord multilatéral sur les marchés publics. Ce sujet avait été explicitement exclu des négociations du GATT de 1947, et plus récemment, les marchés publics ont été exemptés des principales règles et disciplines de l'AGCS. Les accords sur les marchés publics établis parallèlement aux cycles de négociations multilatérales n'ont concernés jusqu'ici qu'un nombre limité de de pays. Il s'agit d'accords plurilatéraux qui par conséquent ne s'imposent pas à l'ensemble des pays membres de l'OMC.

Le premier accord sur les marchés publics date de 1979, il a été négocié entre 28 pays membres lors du Tokyo Round et il est entré en vigueur en 1981. Ce premier accord portait exclusivement sur les biens et ne concernait en outre que le gouvernement central. Au cours du cycle d'Uruguay, les signataires de l'accord ont mené des négociations pour élargir son champ d'application au commerce des services et aux marchés publics passés aux niveaux régional et local. Ces négociations ont abouti à la signature en 1994 de l'Accord sur les Marchés Publics (AMP) qui est entré en vigueur en 1996.

L'AMP vise à ouvrir à la concurrence internationale les marchés publics des pays signataires. Il cherche notamment à garantir aux fournisseurs des différentes parties à l'accord le traitement national et la non-discrimination pour les marchés de marchandises, de services (y compris les services de construction), spécifiés dans les listes spécifiques, sous réserve des exceptions et exclusions qui y sont indiquées. Il vise également à garantir la transparence des lois, des réglementations, des procédures et des pratiques en matière de marchés publics, et d'assurer leur caractère non-discriminatoire à l'encontre des produits, services, ou fournisseurs des autres parties.

Actuellement, 42 membres de l'OMC ont signé l'AMP, il s'agit pour la plupart de pays développés, dont l'Union Européenne et ses 27 pays membres. Des pays de l'OCDE tels que l'Australie, le Chili, la Nouvelle-Zélande, et la Turquie ne sont pas signataires de l'AMP. Parmi les 23 pays observateurs de l'AMP, 9 sont actuellement en négociation dont notamment la Chine qui devrait déposer une offre révisée d'ici la fin 2012. Très peu de pays en développement sont pour le moment parties à l'accord, c'est le cas notamment des pays ACP, et donc entre autres, des pays du CARIFORUM.

Outre les activités relatives à l'AMP, les travaux de l'OMC concernant le domaine des marchés publics portent sur les marchés publics dans le secteur des services et sur la transparence des marchés publics.

Dans son article XIII, l'AGCS prévoit en effet que les négociations multilatérales sur les marchés publics de services devraient se tenir dans un délai de deux ans à compter de la date de son entrée en vigueur. Les négociations au titre de cet article se déroulent dans le cadre d'un groupe de travail multilatéral, le Groupe de Travail des Règles de l'AGCS, établi en 1995 par le Conseil du Commerce des Services. Adoptées en mars 2001 par le Conseil du Commerce des Services, les négociations devraient être conclues avant la fin des négociations du Cycle de Doha sur les engagements spécifiques. Rappelons que les négociations du Cycle de Doha ne progressent pas vraiment depuis la Conférence Ministérielle tenue à Genève en juillet 2008, les négociations se sont enlisées et aucun délai n'est fixé pour leur achèvement.

La transparence des marchés publics faisait l'objet d'un groupe de travail multilatéral, établi lors de la conférence ministérielle de Singapour de 1996. Ce groupe de travail devait effectuer une

étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics et élaborer sur cette base des éléments pertinents pour un accord multilatéral. Depuis la décision du Conseil Général de l'OMC de supprimer les « questions de Singapour » du programme de Doha –décision prise dans le cadre de l' « ensemble des résultats de juillet 2004 »-, le Groupe de travail de la transparence des marchés publics a, à toute fin pratique, arrêté de fonctionner.

Annexe 8. Liste d'offre de la République Dominicaine en matière de commerce des services

Secteurs	Mode 1		Mode 2		Mode 3		Mode 4	
	Accès au marché	Traitement national	Accès au marché	Traitement national	Accès au marché	Traitement national	Accès au marché	Traitement national
TOUS LES SECTEURS (ENGAGEMENTS HORIZONTAUX)					Restrictions aux investissements dans les domaines impactant sur la protection de l'environnement, la santé publique et la sécurité nationale. **Les sociétés étrangères doivent recruter un minimum de 80% de salariés dominicains ; si plus de 20% d'étrangers, obligation de former le personnel national**	Le pays se réserve le droit d'adopter ou de maintenir des mesures sur la nationalité des cadres supérieurs et des membres du Conseil d'administration d'une entreprise d'Etat existante	Non consolidé, sauf pour certaines catégories de personnes (personnel clé par exemple) qui doivent contribuer à la formation du personnel dominicain	Non consolidé, sauf pour certaines catégories de personnes (personnel clé par exemple) qui doivent contribuer à la formation du personnel dominicain
SERVICES AUX ENTREPRISES Services comptables et de tenue de livres	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Obligation pour les comptables étrangers de s'associer avec des comptables dominicains	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
SERVICES DE TELECOMMUNICATION	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux

SERVICES DE CONSTRUCTION ET SERVICES D'INGENIERIE CONNEXE								
Travaux de construction généraux pour les bâtiments	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux. Permis préalable requis	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Travaux de construction généraux pour le génie civil	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Travaux d'assemblage et de pose d'installation	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Travaux d'achèvement et de finition des bâtiments	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Construction spécialisée	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
SERVICES DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (services d'assainissement, d'enlèvement des ordures, de traitement et d'élimination des déchets dangereux, gestion des déchets et des eaux usées, de recyclage)	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
SERVICES FINANCIERS		Non consolidé						
Services d'assurance vie	Non consolidé,		Non consolidé, sauf	Non consolidé	**Condition de**	Non consolidé	Non consolidé à	Non consolidé

	sauf pour l'assurance des risques liés au transport maritime, aérien commercial		pour l'assurance des risques liés au transport maritime, aérien commercial		**nationalité ou de résidence pour obtenir une licence**		l'exception des engagements horizontaux	
Services d'assurance non vie	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Non consolidé	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Réassurance et rétrocession	Néant	Néant	Néant	Néant	Aucune	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Agences de courtage	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Condition de nationalité ou de résidence pour obtenir une licence	Non consolidé	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Services bancaires	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Dont services de conseils ; communication et transferts d'information financières	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Dont services des dépôts de la banque centrale et gestion des réserves de la banque centrale	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
Dont crédit-bail financier	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Non consolidé	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
SERVICES RELATIFS AU TOURISME ET AUX								

VOYAGES A- Hôtels, restaurants, traiteurs	Non consolidé sauf traiteur (néant)	Non consolidé sauf traiteur (néant)	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
B- Agences de voyages et organisateurs touristiques	Néant	Les agences doivent être agréés dans leur pays d'origine et représentés par une agence locale	Néant	Les agences doivent être agréés dans leur pays d'origine et représentés par une agence locale	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Les chauffeurs de transport terrestre de touristes doivent être dominicains ou des étrangers résidant en RD
C- Guides touristiques	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Licence accordée à un guide étranger dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'aucun dominicain ne peut satisfaire aux besoins du groupe de touristes. Les chauffeurs doivent être dominicains ou étrangers résidant en RD
D- Autres (gestion des hôtels, marinas, etc.)	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
SERVICES RECREATIFS, CULTURELS ET SPORTIFS A- Spectacles (théâtres, orchestres, cinémas, disco-	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements	Non consolidé à l'exception des engagements hori-

	thèques						horizontaux	zontaux
B-	Agences d'information et de presse	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant mais réciprocité exigée	Néant, mais le directeur responsable de chaque journal ou périodique produit en République dominicaine doit être dominicain	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
C-	Services des bibliothèques, musées	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux	Non consolidé à l'exception des engagements horizontaux
D-	Services sportifs								
E-	Services de parcs de récréation et de plage								

Annexe 9. Liste d'offre de l'Union européenne en matière de commerce des services

Secteurs	Mode 1	Mode 2	Mode 3	Mode 4
TOUS LES SECTEURS	Immobilier : limitations concernant l'acquisition de terrains et de biens immobiliers par des investisseurs étrangers	Immobilier : limitations concernant l'acquisition de terrains et de biens immobiliers par des investisseurs étrangers	Immobilier : limitations concernant l'acquisition de terrains et de biens immobiliers par des investisseurs étrangers	
TOUS LES SECTEURS			Services publics : les activités économiques considérées comme des services publics au niveau national ou local peuvent être soumises à des monopoles publics ou à des droits exclusifs octroyés à des opérateurs privés	
TOUS LES SECTEURS				Examen des besoins économiques pour le personnel clé et les stagiaires post-universitaire (dépend du nombre de fournisseurs et de l'impact sur ces fournisseurs Réserve sur la reconnaissance des diplômes (uniquement pour les ressortissants communautaires)
SERVICES AUX ENTREPRISES Services comptables et de tenue de livres	Non consolidé pour certains EM (dont France)	Néant	Néant (sauf réserves pour 3 pays –par ex Chypre : analyse des besoins économiques	Réserve pour le personnel et les stagiaires diplômés en Fr (autorisation MEF+MAE, résidence de max 5 ans) Néant pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants dans certains EM (13) Réserves pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants dans certains EM (examen des besoins économiques)
TELECOMMUNICATION	Néant (call center)	Néant (call center)	Néant	
SERVICES DE CONSTRUCTION ET SERVICES D'INGENIERIE CONNEXE	Néant	Néant	Néant (sauf Belgique : pour les projets ayant une importance nationale ou régionale, les investisseurs étrangers doivent agir en partenariat avec des investisseurs locaux, en tant que sous-traitants)	Réserves pour le personnel et les stagiaires diplômés dans certains EM (exp de 2 ans min en Bulg, condition de nationalité à Malte)

SERVICES DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (eaux usées, gestion/ traitement des déchets, etc.)	Non consolidé	Néant	Néant	Néant pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants dans certains EM (14) Réserves dans certains EM (13) (examen des besoins économiques)
SERVICES FINANCIERS				
Services d'assurance	Non consolidé pour de nombreux EM (21) (sauf pour assurance risques transports maritime, aérien) Très nombreuses réserves par EM pour les services consolidés	Non consolidé pour de nombreux EM (21) (sauf pour assurance risques transports maritime, aérien) Très nombreuses réserves par EM pour les services consolidés	Néant mais de nombreuses réserves par pays (pas de succursales, minimum d'expérience dans le pays d'origine -5 ans, exigence sur le lieu de résidence des présidents de conseil de direction, conseil d'administration, administrateurs)	Réserves pour le personnel et les stagiaires diplômés dans certains EM (condition de résidence)
Services bancaires	Non consolidé pour de nombreux EM (20) Nombreuses réserves par EM	Réserves pour 2 EM		Réserves pour le personnel et les stagiaires diplômés dans certains EM (condition de résidence, de nationalité)
SERVICES RELATIFS AU TOURISME ET AUX VOYAGES				
A- Hôtels, restaurants, traiteurs	Non consolidé pour de nombreux EM (24), à l'exception des services de traiteurs	Néant	Réserves sur succursales (il faut constituer une société - Bulg), examen des besoins économiques pour bars, cafés, restaurants en fonction population et densité d'établissements	Engagement pour le personnel et stagiaires diplômé avec réserve que pour la Bulg Néant pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants dans certains EM (14). Examen des besoins économiques dans certains EM (12)
		Néant	Non consolidé pour les succursales dans certains EM (Bulg, Port)	Engagement pour le personnel et stagiaires diplômé avec réserve que pour la Bulg
	Non consolidé pour 2 EM	Néant		Condition de nationalité pour le per-

B- Agences de voyages et organisateurs touristiques	Non consolidé pour 10 EM		Néant	sonnel et les stagiaires diplômés dans certains EM (12) Néant pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants uniquement en Suède. Examen des besoins économiques pour de nombreux EM (22). Non consolidé dans certains EM (5 dont Fr)
C- Guides touristiques				
SERVICES RECREATIFS, CULTURELS ET SPORTIFS				
A- Spectacles (théâtres, orchestres, cinémas, discothèques	Non consolidé pour de nombreux EM (25)	Non consolidé pour certains EM (8)	Non consolidé pour de nombreux EM (11)	Engagement avec réserve pour le personnel et les stagiaires diplômés seulement en Fr. Examen des besoins économiques pour les fournisseurs contractuels et les professionnels indépendants dans de nombreux EM (24)
B- Agences d'information et de presse	Néant	Néant	Seuil de participation dans le capital des agences et exigence de réciprocité (Fr)	
C- Services des bibliothèques, musées	Non consolidé pour de nombreux EM (26)	Non consolidé pour de nombreux EM (25)	Non consolidé pour la quasi majorité des EM (25, sinon exigence de licence)	
D- Services sportifs	Non consolidé pour certains EM	Non consolidé pour certains EM	Non consolidé pour de nombreux EM (11, notamment pour écoles de ski et guides de montagne) Néant	
E- Services de parcs de récréation et de plage	Néant	Néant		

Annexe 10. Engagements spécifiques d’Haïti pour les services financiers au titre de l’AGCS

HAITI – Engagements Services Financiers GATS - AGCS			
Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques			
Secteur ou sous-secteur	**Limitations concernant l'accès aux marchés**	**Limitations concernant le traitement national**	**Engagements additionnels**
ENGAGEMENTS SECTORIELS			
7.SERVICES FINANCIERS			
A.Tous les services d'assurance relatifs à l'assurance			
c)Services de réassurance et de rétrocession (CPC 81299*)	1)Néant 2)Non consolidé 3)Non consolidé 4)Non consolidé	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Non consolidé	
B.Services bancaires et autres services financiers (à l'exclusion de l'assurance)			
a)Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables au public (CPC 81115-81119)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
b)Prêts de tout type, y compris, entre autres, crédits à la consommation, crédits hypothécaires, affacturage et financement des transactions commerciales (CPC 8113)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
c)Crédit-bail (CPC 8112)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
d)Tous services de règlements et de transferts monétaires (CPC 81339**)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
e)Garanties et engagements (CPC 81199**)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
f)Opérations pour compte propre ou pour compte de clients, que ce soit dans une bourse, sur un marché hors cote ou autre, sur :			
-instruments de marché (chèques, effets, certificats de dépôts, etc.) (CPC 81339**)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	

-Devises (CPC 81333)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	
-Valeurs mobilières négociables (CPC 81321*)	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	1)Néant 2)Néant 3)Néant 4)Néant	