



**La folie de mettre en œuvre l'Accord de Partenariat Economique (APE)
UE-Afrique de l'Ouest, basée sur les échanges commerciaux de 2015**
Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), SOL¹, 22 April 2016

Résumé

La présente note vise à mettre à jour les données sur les gains et les pertes de l'Accord de partenariat économique (APE) UE-Afrique de l'Ouest (AO) pour ses Etats membres. Elle ne couvre pas toutes les principales questions en jeu, mais se concentre sur les aspects financiers, en comparant les pertes des droits de douane (DD) des Etats d'AO sur leurs importations venant de l'UE avec les DD du SPG (Système de Préférences Généralisées) que les exportateurs des 3 pays en développement (PED) – Côte-d'Ivoire (CI), Ghana et Nigéria – devraient payer à l'UE si l'APE n'est pas mis en œuvre.

La comparaison est basée sur les données des échanges UE-AO d'Eurostat pour 2015, ce qui permet d'évaluer, d'une part, les pertes des DD à l'importation que l'AO subirait à la fin du processus de libéralisation en 2035 si l'APE avait atteint ce stade dès 2015, sur la base des offres d'ouverture de son marché faites à l'UE et, d'autre part, les DD du SPG à payer à l'UE par les 3 PED sur la base des données par ligne tarifaire du TARIC (base de données des DD) de l'UE pour les PED bénéficiant de ce régime douanier.

Si l'évaluation des DD du SPG à payer à l'UE ne présente pas de difficultés méthodologiques, l'évaluation des pertes des DD à l'importation pour l'AO pose plus de problèmes. D'abord parce que Eurostat ne fournit que les exportations de l'UE en valeur FAB (franco à bord), qui est cependant la meilleure alternative en l'absence de données de l'AO sur ses importations en valeur CAF (coût assurances, fret) pour 2015 et leur manque de fiabilité. On pourrait utiliser partiellement les données de la base de données ITC TradeMap ou de Comtrade de l'ONU, mais elles ne sont pas disponibles pour 2015 et, de toute façon, ces données ne sont qu'au niveau des lignes tarifaires (LT) à 6 chiffres du Système Harmonisé (SH) de classification du commerce, alors que les DD varient le plus souvent selon les LT à 8 chiffres comme le sont celles d'Eurostat.

On a donc estimé les pertes de DD à l'importation liées à quatre facteurs :

- L'écart entre les valeurs FAB de l'UE et les valeurs CAF de l'AO, correspondant aux frais de transport et d'assurance;
- Le détournement des échanges qui favorisera davantage les importations venant de l'UE car celles venant des pays tiers resteraient taxées;
- La forte augmentation de la population qui induirait des importations bien supérieures, d'autant que l'APE réduirait la compétitivité des entreprises d'AO;
- La réduction des recettes budgétaires de TVA (taxe sur la valeur ajoutée) sur les importations car la TVA est basée sur la valeur CAF plus les DD à l'importation.

¹ Solidarité has changed its name, but agricultural policy papers are still at <http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2016>

Avant de procéder à ces estimations, on commence par une brève analyse du solde de la balance commerciale UE-AO pour chacun des chapitres du SH (de 01 à 97).

Comme il était impossible de faire les calculs pour chacun des 16 Etats d'AO – les 15 de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest) plus la Mauritanie –, on a mis l'accent en particulier sur les 3 PED séparément et sur les 13 PMA (pays les moins avancés) pris ensemble, assimilant le Cap-Vert à un PMA puisque son statut commercial de l'UE est celui du SPG+ lui accordant le même accès au marché de l'UE (sans DD ni quota) que pour les PMA.

Les DD totaux du SPG à payer sur les exportations des 3 PED vers l'UE en 2015 auraient été de 188,5 millions d'€ (M€), dont 113 M€, soit 60% du total, pour la CI, 67 M€ ou 35,5% du total pour le Ghana et seulement 8,6 M€, soit 4,5% du total, pour le Nigéria. 97,3% des DD du SPG concernent les produits agricoles et de la pêche, dont 99,9% pour la CI, 97,9% pour le Ghana et 59% pour le Nigéria. Et 91,7% des DD agricoles du SPG concernent 3 produits : les produits transformés du cacao et du thon et les fruits tropicaux (bananes, ananas).

L'AO ne doit pas s'attendre à ce que l'UE augmente ses importations de ces trois produits à moyen à long terme, puisque l'ONU prévoit que sa population diminuerait après 2030, une population vieillie avec une consommation alimentaire par tête plus faible. L'évaluation du GIEC 2014 sur le changement climatique en AO souligne que la production de bananes, y compris de plantains, pourrait diminuer. Et l'explosion de la population d'AO recommande de consacrer davantage de ressources agricoles aux produits alimentaires de base afin de réduire le déficit alimentaire global fortement croissant de l'AO, malgré son excédent sur l'UE. D'autant que, sans le fort excédent de l'AO sur l'UE pour les 3 produits ci-dessus, les 3 PED et l'AO auraient eu un déficit alimentaire croissant vis-à-vis de l'UE de 2010 à 2015. Cela est vrai pour tous les pays, même pour la CI. Il faut ajouter que ce déficit alimentaire vis-à-vis de l'UE s'explique largement par les subventions internes massives dont bénéficient aussi ses exportations, tant sur les céréales que sur les produits animaux par le biais des subventions aux aliments du bétail. D'autre part, la plus grande compétitivité de plusieurs autres PED avec lesquels l'UE a passé des accords récents de libre-échange amène à conclure que l'AO pourrait au mieux espérer maintenir ses exportations vers l'UE à leur niveau de 2015.

Malgré que les droits du SPG devraient être payés à l'UE immédiatement à l'année T (2015) alors que la libéralisation et les pertes corrélatives de DD à l'importation ne commenceraient qu'en T+5 (2020), les pertes cumulées des DD à l'importation dépasseraient largement celles des DD du SPG, avec une perte nette de 26,2 milliards d'€ (Md€) pour l'AO, dont 13,9 Md€ pour les 3 PED et 13,6 Md€ pour les 13 PMA. Au-delà de T+20 (2035) les pertes nettes de l'AO exploseraient, à 42 Md€ en 2040, 59,2 Md€ en 2045 et 77,6 Md€ en 2050. Les principaux perdants sont clairement les 13 PMA et le Nigéria : les PMA car ils seraient obligés de libéraliser leurs importations venant de l'UE comme les 3 PED, contredisant les dispositions de la Décision « Tout sauf les armes » (TSA) de l'UE de 2001 que les PMA ne sont pas obligés de libéraliser leurs importations venant de l'UE. Mais aussi le Nigéria puisque ses droits du SPG sont très faibles car il exporte peu de produits agricoles vers l'UE et que ses exportations de pétrole brut ne sont pas taxées.

Le soi-disant PAPED (Programme pour le développement de l'APE) n'apporte pas un euro supplémentaire à l'AO, mais n'est qu'un nouvel emballage des financements traditionnels du FED (Fonds européen de développement), de la BEI (Banque européenne d'investissement), et des fonds de coopération de l'UE. En outre, comme l'Accord de Cotonou expire en 2020 et

que l'UE est confrontée à de nombreuses contraintes budgétaires, il n'y a aucune certitude que le FED sera renouvelé et, même si les aides financières de l'UE prennent d'autres formes, il est peu probable qu'elles augmentent alors que la population d'AO continuera à augmenter rapidement.

La Commissaire au commerce de l'UE et son chef du Bureau de l'APE n'ont cessé de répéter que l'APE d'AO, comme les autres APE des pays ACP, sont des accords "gagnant-gagnant". Si cela était vrai pourquoi la Commission européenne a-t-elle refusé de publier trois évaluations récentes de l'APE d'AO qu'elle a pourtant financés parce qu'ils concluent à ses effets négatifs, en particulier pour le Nigéria? Toutefois, plusieurs déclarations politiques officielles fortes ont été faites au Royaume-Uni et en France de 2005 à 2008 de cesser de négocier les APE. En vain.

Le document se termine par une proposition opérationnelle pour mettre en place la Déclaration de la société civile d'AO du 14 Janvier 2014 à Dakar de créer un Fonds régional de solidarité (FRS) qui rembourserait aux exportateurs de CI, du Ghana et du Nigéria, les DD du SPG sur leurs exportations vers l'UE si l'APE régional n'est pas finalisé. Cela se ferait par le biais d'une cotisation anti-APE afin de mutualiser et de rembourser à ces exportateurs les droits du SPG, chaque Etat d'AO contribuant au FRS à hauteur de 0,24% du total de ses importations extra-AO. La gestion du FRS serait assurée par la CEDEAO à travers une Agence spécifique à laquelle chaque Etat d'AO verserait sa cotisation mensuellement et l'Agence avancerait les DD du SPG aux exportateurs sur la base de leurs factures prévisionnelles. Ainsi, les exportations des 3 PED vers l'UE ne seraient pas pénalisées et ces 3 PED n'auraient aucune raison de continuer à plaider pour l'APE.

La méthodologie du document n'est pas sophistiquée car elle ne repose pas sur des modèles complexes d'équilibre général ou même d'équilibre partiel permettant d'évaluer les impacts de l'APE sur les variables macroéconomiques (PIB, emploi, recettes publiques totales, répartition des revenus, impacts sur le reste du monde, etc.), même si leurs résultats sont discutables car basées sur de nombreuses simplifications et estimations au doigt mouillé. Par contre la méthodologie a nécessité beaucoup de temps pour calculer les DD ligne tarifaire (TL) par TL, en se fondant sur la base de données TARIC pour les pays du SPG et sur l'offre tarifaire de l'AO. Tous les tableaux excel sont disponibles sur demande.

Ce n'est que dans un second temps que l'on a réparti les pertes des DD à l'importation sur la base des calculs déjà effectués en 2012 par le Centre Sud, compte tenu du calendrier du démantèlement tarifaire sur quatre périodes, commençant à T+5 (2025) (T étant l'année d'entrée en vigueur de l'APE, que l'on suppose avoir eu lieu en 2015) et se poursuivant à T+10 (2030), T+15 (2035), 2035 étant aussi l'année du dernier démantèlement avec T+20. 40% de la libéralisation se produirait déjà à T+5. Il apparait que, comme le démantèlement des DD commencerait seulement en T+5 et ne serait totalement finalisé qu'en T+20, les gouvernements d'AO ne se soucient pas des effets négatifs de l'APE à moyen et long terme. Ils préfèrent prêter une oreille bienveillante au plaidoyer des gros exportateurs – notamment des préparations de cacao et de thon et de fruits tropicaux (bananes et ananas) – qui devraient payer immédiatement les droits du SPG à l'UE si l'APE n'est pas mis en œuvre. Sans parler des pressions de l'UE et des fausses promesses sur les fonds européens supplémentaires pour la mise en œuvre de l'APE.

Les Chefs d'Etat d'AO devraient renoncer à la signature formelle et à la ratification de l'APE régional, et mettre en œuvre immédiatement une taxe anti-APE afin de préserver une certaine

chance de promouvoir leur développement à moyen et à long terme. Ils doivent résister aux pressions exercées par les grandes sociétés européennes pour imposer l'APE, parmi lesquelles: la Compagnie Fruitière, qui possède et exporte la grande majorité des bananes et des ananas de Côte-d'Ivoire et du Ghana (et du Cameroun); le Groupe Mimran, propriétaire des Grands Moulins d'Abidjan et de Dakar, qui a obtenu que le droit du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO de 5% sur les céréales (à l'exception du riz) soit éliminé dès 2020; le groupe Bolloré, qui gère la plupart des infrastructures portuaires du Golfe de Guinée et est impliqué dans l'exportation de 65% du cacao de Côte-d'Ivoire.

En réduisant considérablement les recettes fiscales des Etats d'AO, l'APE réduirait d'autant les budgets consacrés à l'éducation, à la santé, aux petits agriculteurs et à la protection de l'environnement. D'autant plus que l'AO fait déjà face à un triple défi : démographique, du changement climatique et du déficit alimentaire.

C'est finalement l'UE qui, à travers les APE, violerait les droits de l'homme dans les pays ACP, et en particulier en AO. Le nombre d'immigrants illégaux vers l'UE et les boat people noyés en Méditerranée exploseraient, probablement plus et pour une période plus longue que l'exode actuel des Syriens, Irakiens, Afghans et Libyens.

Qui plus est, en empêchant les pays ACP, et notamment ceux d'AO, d'assurer leur souveraineté alimentaire et la protection de leurs industries naissantes, l'UE se tire une balle dans le pied car elle perdrait à moyen-long terme de vastes marchés pour ses produits industriels et services à haute valeur ajoutée, a fortiori compte tenu de l'explosion démographique de ces pays.