

**Réflexions préliminaires après la signature de l'APE Afrique de l'Ouest**

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr),

15 juillet 2014

La malencontreuse signature de l'APE régional par les Chefs d'Etat et de gouvernement d'Afrique de l'Ouest (AO) le 10 juillet à Accra appelle quelques réflexions préliminaires, au-delà des multiples critiques approfondies qui seront faites plus tard.

Une première réflexion est le risque que la signature de l'APE AO ne soit un signal décisif pour accélérer la signature des 5 autres APE régionaux (celui des Caraïbes ayant déjà été signé depuis octobre 2008 et approuvé par le Parlement européen en mars 2009 mais pas encore ratifié, y compris dans les Caraïbes).

En effet le tableau 1 montre que la part des importations de toutes marchandises venant de l'UE en 2013 a été nettement supérieure en AO (42,9%, dont 42,3% pour la CEDEAO) à ce qu'elle a été dans les 6 autres APE régionaux : de 25,1% en moyenne, allant de 11,9% dans les Caraïbes à 28,1% dans la CEMAC (Afrique centrale). Ce qui implique que le coût en termes de recettes budgétaires d'origine douanière perdues sera nettement supérieur en AO. Donc les décideurs politiques des autres APE régionaux pourront se dire : puisque l'AO a signé malgré des pertes de recettes douanières bien plus importantes, on ne craint pas grand-chose à signer!

Tableau 1 – Importations totales et agricoles des APE-ACP du reste du monde et de l'UE en 2013

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Tous APE | Pacifique | Caraïbe | SADC | COMESA | CEMAC | EAC | CEDEAO | Afrique Ouest |
| Importations totales du reste du monde de chaque région APE-ACP en 2013 en millions de dollars |
| Total | 447794 | 10760 | 47492 | 178749 | 52440 | 32882 | 37409 | 85615 | 88062 |
| % par APE | 100% | 2,4% | 10,6% | 39,9% | 11,7% | 7,3% | 8,4% | 19,1% | 19,7% |
| Importations totales et agricoles venant de l'UE en 2013 en millions d'euros |
| Imp. totales | 82649 | 1034 | 42410 | 33297 | 5138 | 6951 | 3519 | 27238\* | 28469\* |
| Imp. agricoles | 9432 | 19 | 602 | 2785 | 588 | 1268 | 262 | 3705 | 3908 |
| Importations totales et agricoles venant de l'UE en 2013 en millions de dollars (1 euro=1,3281 dollar) |
| Imp. totales | 112422 | 1373 | 5632 | 44222 | 6824 | 9232 | 4673 | 36175\* | 37810\* |
| Imp. agricoles | 12526 | 25 | 799 | 3699 | 781 | 1683 | 348 | 4921 | 5190 |
| Pourcentage des importations totales venant de l'UE28 en 2013 |
|  | 25,1% | 12,8% | 11,9% | 24,7% | 13% | 28,1% | 12,5% | 42,3% | 42,9% |

Source : <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> et Eurostat; \* comme les données d'Eurostat pour le Togo sont manifestement incohérentes et surestimées d'environ 2 Md€ on a réduit d'autant celles pour la CEDEAO et l'Afrique de l'Ouest (une demande de clarification a été demandée à Eurostat)

David Laborde estimait en 2009, donc avant l'adoption du dernier TEC à 5 bandes et pour une ouverture du marché à 80% des importations venant de l'UE, que "*Dans l'ensemble, les recettes douanières devraient baisser au maximum de 30% pour l'ensemble de la CEDEAO et entre 20% et 40% pour les différents pays, soit 10% des recettes fiscales indirectes totales*"[[1]](#footnote-1).

En fait les indicateurs du développement de la Banque mondiale pour l'Afrique indiquent que le pourcentage des droits à l'importation sur les recettes budgétaires a été en moyenne simple de 25% en 2011 pour les 9 pays de la CEDEAO pour lesquels les données sont disponibles (elles manquent pour la Côte d'Ivoire, le Nigéria, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau et la Mauritanie)[[2]](#footnote-2).

David Laborde soulignait aussi que "*le remplacement d'importations en provenance de pays tiers (par exemple les Etats Unis) soumis au droit de douane multilatéral par des produits européens, non taxés, va induire des pertes de recettes tarifaires additionnelles*". Une autre étude de l'ICTSD ajoute : "*Il est important de comprendre qu'indirectement l'élimination des droits de douane ne se traduira pas seulement par une baisse des recettes douanières en tant que telles, mais aussi par une réduction de la base de calcul des autres taxes ad valorem prélevées sur les biens importés, et notamment de la TVA, qui sont généralement perçue sur la valeur du bien importé après application des droits de douane*"[[3]](#footnote-3). Cette même étude observe que "*de nombreux Tanzaniens s'inquiètent des effets potentiellement négatifs que la libéralisation des échanges pourrait avoir sur l'économie et l'assiette fiscale dans son ensemble. Ils craignent que la concurrence accrue avec les fournisseurs de l'UE ne se traduise par l'effondrement de certaines industries nationales, et notamment de certaines entreprises payant beaucoup d'impôts, conduisant à une baisse des niveaux de collecte de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les personnes physiques, du fait de la baisse du taux d'emploi*".

En outre le Washington Trade Daily du 3 juin 2014 rapporte que "*Durant la réunion des ministres du commerce d'Afrique à Addis Abeba le mois dernier, un fonctionnaire du Secrétariat d'Etat au commerce des Etats-Unis basé à Washington a laissé entendre hier à Washington Trade Daily qu'il y aura deux nouveaux critères pour le renouvellement du programme AGOA[[4]](#footnote-4) : adopter rapidement l'Accord de facilitation des échanges récemment adopté et fournir aux sociétés des Etats-Unis les mêmes conditions négociées avec l'Union Européenne dans ses nouveaux accords de partenariat économique*", notamment supprimer aussi ses droits de douane sur 75% des importations venant des USA.

Bien que les importations venant des USA aient été très nettement inférieures à celles venant de l'UE en 2013, elles ne sont pas négligeables : 7,450 Md€ pour l'AO dont 7,269 Md€ pour la CEDEAO[[5]](#footnote-5), soit 20% des importations venant de l'UE.

Mais il est vraisemblable que, si les USA obtiennent la suppression des droits de douane sur 75% de leurs exportations vers l'AO, cela créera un précédent que tous les autres pays exportateurs revendiqueront pour eux-mêmes.

Déjà la représentante de la Banque mondiale auprès de l'UE avait déclaré le 5 octobre 2005, lors d'une audition par la commission Développement du Parlement européen sur l'incidence des APE sur le développement, : "*Il y a lieu de réduire les tarifs dits de la NPF* [Nation la Plus Favorisée] *dans les pays ACP car on risquerait à défaut de provoquer une réorientation des échanges et de placer les exportateurs de l’UE dans une situation de monopole; les tarifs NPF devraient être progressivement ramenés à 10%*"[[6]](#footnote-6).

Ajoutons qu'elle a déclaré aussi : "*Il faut élaborer un train de mesures relatives à l’aide; à défaut, les APE seraient compromis*". Or on a montré que la promesse de l'UE de consacrer 6,5 Md€ au PAPED (Programme de financement de l'APE d'AO) n'ajoutera pas un euro aux programmes existants du XIème FED (Fonds Européen de Développement, financé par les Etats Membres) alloués au "Programme Indicatif Régional" et aux "Programmes Indicatifs Nationaux" pour un total d'environ 5,6 Md€, complétés par le recyclage de fonds communautaires déja programmés[[7]](#footnote-7). Or les politiques d'austérité en vigueur dans l'UE, notamment en France, affectent aussi les financements de l'aide publique au développement même si certains Etats de l'UE ont augmenté les leurs en 2013.

Raison de plus pour augmenter les ressources budgétaires nationales et régionales, dans un contexte où seuls 6 Etats membres de la CEDEAO (Burkina Faso, Ghana, Guinée, Mali, Niger, Sénégal) ont respecté en 2011 l'engagement des Chefs d'Etat de l'Union africaine pris à Maputo en 2003 de consacrer au moins 10% des budgets nationaux à l'agriculture[[8]](#footnote-8). Il faut d'ailleurs relativiser fortement ce résultat puisque, d'une part, une proportion importante de ces Budgets dits nationaux est en fait financée par l'aide extérieure et que, d'autre part, cela n'a pas empêché le déficit alimentaire de ces 5 PMA d'AO d'augmenter de 16,6% par an en moyenne de 2003 à 2011 même si le Ghana a vu baisser ce déficit de 12% par an, bien que, hors exportations de café-cacao, le Ghana lui-même a vu son déficit alimentaire augmenter de 16,7% par an. Et ceci parce que, loin d'atteindre l'autre objectif de Maputo d'augmenter de 6% par an la production alimentaire, elle n'a augmenté que de 0,7% par an pour les 5 PMA de la CEDEAO, donc à un rythme très inférieur à celui de la population.

Le tableau 2 présente la part des importations venant des USA pour les 7 APE régionaux. On remarque que, mis à part les Etats des Caraïbes (Cariforum) qui sont bien plus dépendants des importations venant des USA que de l'UE pour des raisons géo-politiques évidentes, c'est encore l'AO qui dépend le plus des importations venant des USA.

Tableau 2 – Importations totales des APE-ACP, dont de l'UE et des USA, en 2013

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Millions d'€ | Tous APE | Pacifique | Caraïbe | SADC | COMESA | CEMAC | EAC | CEDEAO | Afrique Ouest |
| Total | 337169 | 8102 | 35759 | 134590 | 39485 | 24759 | 28167 | 64464 | 66307 |
| De l'UE28 | 82649 | 1034 | 42410 | 33297 | 5138 | 6951 | 3519 | 27238 | 28469 |
| Des USA | 30342 | 331 | 13292 | 6557 | 975 | 1341 | 872 | 7269 | 7450 |
| Pourcentage des importations totales de chaque APE régional venant de l'UE28 et des USA |
| Part de l'UE | 25,1% | 12,8% | 11,9% | 24,7% | 13% | 28,1% | 12,5% | 42,3% | 42,9% |
| Part des USA | 9% | 4,1% | 37,2% | 4,9% | 2,5% | 5,4% | 3,1% | 11,3% | 11,2% |
| Somme des 2 | 34,1% | 16,9% | 49,1% | 29,6% | 15,5% | 23,5% | 15,6% | 53,6% | 54,1% |

Source : Eurostat et <http://dataweb.usitc.gov/scripts/cy_m3_run.asp>

Il va de soi que, si l'AO devait supprimer ses droits de douane sur 75% de toutes ses importations, ses recettes budgétaires s'effondreraient.

Le tableau 3 fait ressortir la part des PMA dans les importations totales et agricoles des APE régionaux venant de l'UE28 en 2013. Ici encore le poids des PMA de l'AO est supérieur à celui de la moyenne des pays ACP négociant des APE pour les importations totales (37,1% contre 31,2%) comme agricoles (44,3% contre 37,3%), même si ce poids est supérieur dans les Caraïbes, la COMESA, la CEMAC et l'EAC. De bonnes raisons pour que ces Communautés économiques régionales (CER) refusent de signer les APE puisque les PMA ne sont pas tenus de supprimer leurs droits de douane sur les exportations de l'UE.

Tableau 3 – Valeur et part des PMA dans les importations totales et agricoles des APE venant de l'UE en 2013

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1000 euros | Tous APE | Pacifique | Caraïbe | SADC | COMESA | CEMAC | EAC | CEDEAO | Afrique Ouest |
| Valeur des importations totales et agricoles des PMA des 7 APE-ACP venant de l'UE en 2013 |
| Total | 25766176 | 121621 | 167366 | 3775383 | 3775383 | 3700057 | 1669368 | 9326044 | 10556998 |
| Produits agricoles | 3520716 | 3005 | 39458 | 445364 | 445364 | 722831 | 133176 | 1528598 | 1731518 |
| Part des PMA dans les importations totales et agricoles des 7 APE-ACP venant de l'UE en 2013 |
| Total | 31,2% | 11,8% | 39,5% | 11,3% | 73,5% | 53,2% | 47,4% | 34,2% | 37,1% |
| Produits agricoles | 37,3% | 15,8% | 65,5% | 16% | 75,7% | 57% | 50,8% | 41,3% | 44,3% |

1. http://www.ictsd.org/bridges-news/eclairage-sur-les-n%C3%A9gociations/news/limpact-fiscal-de-l-ape-en-afrique-de-louest [↑](#footnote-ref-1)
2. http://data.worldbank.org/data-catalog/africa-development-indicators [↑](#footnote-ref-2)
3. http://www.ictsd.org/bridges-news/eclairage-sur-les-n%C3%A9gociations/news/sattaquer-aux-d%C3%A9fis-budg%C3%A9taires-pos%C3%A9s-par-les-ape [↑](#footnote-ref-3)
4. L'African Growth and Opportunity Act est un accord commercial préférentiel qui facilite les exportations des pays d'Afrique subsaharienne vers les Etats-Unis depuis 2000. [↑](#footnote-ref-4)
5. http://pubapps2.usitc.gov/africa/trade\_balance.jsp [↑](#footnote-ref-5)
6. http://agritrade.cta.int/fr/content/view/full/2036 [↑](#footnote-ref-6)
7. *Pourquoi la CEDEAO ne doit pas signer l'APE*, Solidarité, 12 juillet 2014, http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2014,684 [↑](#footnote-ref-7)
8. J. Berthelot, *Les engagements de Maputo et les défis auxquels la CEDEAO est confrontée à moyen et long terme*, ROPPA, Monrovia, 11-14 septembre 2013, http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2013?debut\_documents\_joints=10#pagination\_documents\_joints

 [↑](#footnote-ref-8)