



L'APE Afrique de l'Est-UE libéralisait 75,7% des exportations de l'UE

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), 1^{er} juin 2016

L'UE a exporté en 2015 vers la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) 3,955 milliards d'euros (€) de marchandises – dont 2,175 milliards d'€ au Kenya et 1,800 milliard d'€ aux 4 PMA (Burundi, Rwanda, Tanzanie et Ouganda) –, dont 433 millions d'€ de produits agricoles et 3,522 milliards d'€ de produits non agricoles (y compris poissons).

Compte tenu de l'offre tarifaire de la CAE à l'UE pour l'APE (Accord de partenariat économique) CAE-UE, il apparaît que, si l'APE avait été totalement déjà libéralisé en 2015, le taux de libéralisation en termes de valeur aurait été de 75,7% – dont de 72,5% pour le Kenya et de 79,7% pour les 4 PMA – parce que 83,8% des exportations européennes de produits non agricoles vers la CAE seraient libéralisés, dont 81,8% pour le Kenya et 86,3% pour les 4 PMA. Il semble paradoxal que les PMA doivent libéraliser une proportion significativement plus élevée de leurs importations en général et de produits non agricoles en particulier, que le Kenya, qui est le pays le plus compétitif.

En termes de lignes tarifaires (LT) à 8 chiffres du système harmonisé (SH) de classification des produits pour le commerce international, l'APE CAE-UE a prévu que 4006 LT ou 73,7% du total de 5438 LT seraient libéralisées et 1432 LT ou 26,3% seraient exclues. Toutefois en 2015 les exportations européennes vers la CAE ont seulement couvert 3568 LT, dont 2513 (70,4%) ont été libéralisées et 1055 TL (29,6%) ont été exclues. Pour les produits agricoles 294 LT ont été effectivement exclues en 2015 soit 68% des 432 LT agricoles exportées, ce qui implique que 761 produits non agricoles ont été effectivement exclus ou 24,3% des exportations de produits non agricoles de l'UE.

Le tableau 1 résume la valeur des exportations de l'UE vers la CAE en 2015 et des montants libéralisés dans l'APE, en distinguant entre le Kenya et les 4 PMA et entre les produits agricoles et les produits non agricoles. Le tableau 2 donne les détails par chapitre du SH.

Table 1 – Exportations totales de l'UE et exclues dans l'APE UE-CAE en 2015, en euros

Euros	Kenya			CAE			4 PMA		
	Total export°	Exclues	% exclues	Total export°	Exclues	% exclues	Total export°	Exclues	% exclues
Total	2174735580	597275968	27,5	3955336338	962766184	24,3	1800115677	365429235	20,3
Produits agri	278078785	252120733	90,7	433432631	391939946	90,4	155353846	139758232	90
" non agri	1896656795	345155235	18,2	3521903707	570826238	16,2	1644761831	225671003	13,7
Prod ag/total	12,8%	42,2%	329,7%	11%	40,7%	370%	8,6%	38,2%	443%
" non ag/total	87,2%	57,8%	66,3%	89%	59,3%	66,6%	91,4%	61,8%	67,7%

Bien que les exportations européennes de produits non agricoles vers la CAE aient représenté 89% de ses exportations totales – dont 87,2% pour le Kenya et 91,4% pour les 4 PMA –, elles ont représenté seulement 59,3% du total des exportations exclues de la libéralisation – dont 57,8% pour le Kenya et 61,8% pour les 4 PMA – alors que les exportations agricoles qui représentent 11% des exportations totales ont représenté 40,7% des produits exclus, dont 42,2% pour le Kenya et 38,2% pour les 4 PMA.

Commentons séparément la libéralisation des produits agricoles et les produits non agricoles.

I – La libéralisation des produits agricoles dans l'APE CAE-UE

La CAE a essentiellement trois niveaux de droits de douane dans son tarif extérieur commun (TEC) : 0% pour les matières premières, les biens d'équipement, intrants agricoles, certains médicaments et certains équipements médicaux; 10% pour les biens intermédiaires et d'autres intrants industriels essentiels; 25% pour les produits finis. Cependant les "produits sensibles" agricoles peuvent atteindre des niveaux bien supérieurs.

Contrairement à l'APE Afrique de l'Ouest (AO)-UE où 56,3% des exportations de l'UE seraient libéralisées à la fin du processus de libéralisation, l'année T+20 (2035 si l'APE avait été mis en œuvre en 2015) sur la base des exportations FAB (franco à bord) de l'UE de 2015, l'APE CAE-UE exclurait 90,4% des exportations agricoles de l'UE de la libéralisation dans l'année T+25 (2040 si l'APE avait été mis en œuvre en 2015), sur la base des exportations FAB de l'UE de 2015: 392 millions d'euros sur un total de 433 millions d'euros. Les pourcentages seraient de 90,7% pour le Kenya - 252 millions d'euros sur un total de 278 millions d'euros - et de 90% pour les quatre PMA (Burundi, Rwanda, Tanzanie et Ouganda) : 140 millions d'euros sur un total de 155 millions d'euros.

De nombreux chapitres agricoles sont totalement exclus de la libéralisation : produits laitiers (chapitre 04, avec de nombreuses lignes tarifaires à 60% de droits, les œufs et le miel étant transférés aux viandes); sucre et confiserie de sucre (chapitre 17, avec de nombreuses lignes tarifaires à 100% de droits); préparations de céréales (chapitre 19); préparations alimentaires diverses (chapitre 21); boissons (chapitre 22).

De nombreux autres chapitres sont exclus à plus de 90% : café, thé, épices (chapitre 09, à 99,9%); préparations de fruits et légumes (chapitre 20, à 99,9%); matières à tresser végétales (chapitre 14, à 98,8%); produits de la meunerie (chapitre 11, à 98,1%); céréales (chapitre 10, à 96,2%); préparations de viandes, poissons ou crustacés (chapitre 16, à 91,4%).

Les seules importantes exportations de l'UE totalement libéralisées concernent les graines oléagineuses (chapitre 12).

On doit cependant souligner l'exemption absurde du blé tendre dans la liste d'exclusion, qui sera réduit à zéro dès l'entrée en vigueur de l'accord. Ceci est totalement infondé pour les raisons suivantes :

➤ Bien que le Kenya importe environ deux fois plus de blé qu'il n'en produit pour satisfaire ses besoins de consommation de 900.000 tonnes – la production a atteint 420 000 tonnes en 2015 –, il a le potentiel pour devenir auto-suffisant¹. L'Ouganda, le Rwanda et le Burundi disposent aussi d'un certain potentiel de production, un peu moins pour la Tanzanie.

➤ La contrainte principale réside dans le faible niveau de protection à l'importation. Avant la flambée des prix mondiaux de 2007-08 le Kenya appliquait le droit de 35% du tarif extérieur commun (TEC) du COMESA, mais qui a été successivement réduit à 25%, puis à 10% en 2010, avant d'être totalement éliminé dans le TEC de la CAE de 2012. Puis, en janvier 2015, la soi-disant "période de maintien" – ayant permis à chaque pays de la CAE de renoncer à l'application du TEC pour les produits tels que le sucre, le blé, le maïs et le riz en fonction de ses propres besoins – a été terminée et le droit de douane du blé tendre est revenu à 10%. Mais "*les taux du*

¹ <http://blueandgreentomorrow.com/features/innovation-and-modernization-unlock-kenyas-agricultural-potential/>; <http://www.standardmedia.co.ke/article/2000168120/narok-governor-wants-import-duty-for-wheat-raised>; http://www.the-star.co.ke/news/2016/01/07/eldoret-wheat-farmers-want-tax-barrier-to-stop-cheap-imports_c1270851; <http://repository.cimmyt.org/xmlui/bitstream/handle/10883/4015/97365.pdf>

TEC sur les produits sensibles continueront cependant d'être sensiblement supérieurs au taux maximum de 25% pour les produits non sensibles. Dans ce cas, le riz va continuer à être protégé à 75% en Ouganda et Tanzanie et à 35% au Kenya; le blé sera protégé 60% et 35% dans les deux premiers pays et le sucre à 100%"². Mais le blé dur est taxé à 60% et est la seule céréale exclus de la libéralisation dans l'APE.

Cependant, dans le contexte actuel de prix agricoles mondiaux très volatils, le seul moyen de stabiliser les prix des céréales à un niveau rémunérateur pour les producteurs est d'utiliser les prélèvements variables à la place des droits ad valorem fixes. En réalité c'est ce qu'avait fait le Kenya en 2000, qui appliquait des prélèvements variables sur le blé pour un équivalent ad valorem de 50% environ. J. Berthelot a expliqué en détail pourquoi et comment prélèvements variables peuvent être utilisés dans son livre "Comment réguler les prix agricoles" de 2013 dont la version anglaise est disponible sur le site de SOL (<http://www.sol-asso.fr/articles-de-2013/>).

Les seules importantes exportations de l'UE totalement libéralisées concernent les graines oléagineuses (chapitre 12).

Le résultat est que les subventions de l'UE sur ses exportations agricoles vers la CAE sont bien plus faibles que vers l'AO et la SADC (Communauté de l'Afrique australe) qui a des droits d'importation également inférieurs à ceux de la CAE. En 2013, les subventions de l'UE sur ses exportations de céréales, produits laitiers, viandes et œufs vers la CAE étaient de 19,5 millions d'€ – dont 17,4 millions d'€ sur les céréales, 1,024 million d'€ sur les produits laitiers et 0,479 million d'€ sur les viandes et œufs – contre 185 millions d'€ vers la SADC – dont 73 millions d'€ sur les céréales, 16,2 millions d'€ sur les produits laitiers et 90,4 millions d'€ sur les viandes et œufs – et 414 millions d'€ vers l'AO, dont 174 millions d'€ sur les céréales, 68 millions d'€ sur les produits laitiers et 172 millions d'€ sur les viandes et œufs. Les subventions de l'UE sur les produits laitiers et les viandes sont essentiellement les subventions internes découplées allant à l'alimentation animale consommée par ces produits.

Incidemment le projet de mettre en place une zone de libre-échange entre les trois communautés économiques régionales (CER) de l'Afrique orientale (COMESA, EAC et SADC) serait très préjudiciable aux agriculteurs et agro-industries de la CAE.

II - La libéralisation des produits non agricoles dans l'APE CAE-UE

La CAE a totalement libéralisé 31 chapitres de produits non agricoles, qui ont représenté 29,7% de la valeur exportations non agricoles vers la CAE en 2015 (tableau 2).

La CAE a exclu de la libéralisation plus de 90% de la valeur des importations de 9 chapitres de produits non agricoles, dont 6 concernent les textiles et vêtements (chapitres 52, 57, 58, 61, 62, 63), les chaussures (chapitre 64), les produits en cuir (chapitre 42) et les meubles (chapitre 94). Sachant que 90,4% des exportations de produits agricoles de l'UE seraient exclues, on voit que la CAE a choisi de protéger efficacement ses besoins humains fondamentaux dont la production est aussi intensive en emplois : alimentation, habillement et mobilier.

Cependant le fait que la CAE ait exclu de la libéralisation dans l'APE ces produits correspondant à des besoins essentiels n'est pas un plaidoyer pour l'inciter à signer et à mettre en œuvre l'APE,

² <http://www.harbour-maritime.com/eac-window-for-duty-free-imports-now-closes.html>

loin de là. Car l'on ne saurait sous-estimer les autres contraintes attachées à l'APE, qui sont pratiquement les mêmes que pour l'APE AO-UE, dont notamment :

- La clause de statu quo interdisant d'augmenter les droits à l'importation au-dessus de leur niveau appliqué à la date de mise en œuvre de l'APE.
- L'interdiction d'augmenter les taxes à l'exportation sans l'accord de l'UE.
- La clause NPF contraignant la CAE à accorder à l'UE le même accès supplémentaire à son marché que celui résultant des accords de libre-échange conclus entre les Etats de la CAE et d'autres grandes économies.
- Les sauvegardes agricoles inférieures à celles dont bénéficie l'UE à l'OMC.
- L'interdiction des restrictions quantitatives.
- Le traitement national en matière de taxes intérieures.
- La clause de rendez-vous pour étendre la libéralisation de l'APE au-delà des échanges de marchandises : aux services; à la politique de concurrence; aux investissements et au développement du secteur privé; au commerce et ses liens avec l'environnement et le développement durable; aux droits de propriété intellectuelle; à la transparence dans les marchés publics; et à tous les autres domaines que les parties jugeraient nécessaires.

Tableau 2 – Exportations totales de l'UE et exclues dans l'APE UE-CAE en 2015, en euros

Euros Chapitres SH	Kenya			CAE			4 PMA		
	% exclues	Total export*	Exclues	% exclues	Total export*	% exclues	Total export*	Exclues	% exclues
01	1613090	1090184	67,6	5177207	4543286	87,8	3564117	3453102	96,9
02 +egg+honey	2531653	1988463	78,5	3479535	2816948	81	947882	828485	87,4
03	4854032	5549	0,1	5324922	74922	1,4	470890	69373	14,7
04 (dairy only)	4439091	4439088	#100	9672633	9672629	#100	5233542	5233541	#100
05	409767	0	0	473121	0	0	63354	0	0
06	3839487	30929	0,8	4516106	95287	2,1	676619	64361	9,5
07	3521105	3049077	86,6	4037363	3440298	85,2	516258	391221	75,8
08	917471	626060	68,2	998393	671179	67,2	80922	45119	55,8
09	267733	267733	100	605968	605239	99,9	338235	337506	99,8
10	130804681	127238900	97,3	175394757	168673903	96,2	44590076	41435003	92,9
11	767439	394238	51,4	19831079	19453663	98,1	19063640	19059425	#100
12	6915969	0	0	11531404	0	0	4615435	0	0
13	1325540	0	0	3316790	0	0	1991250	0	0
14	10193	9939	97,5	20393	20139	98,8	10200	10200	100
15	2331122	810211	34,8	3969850	1027362	25,9	1638728	217151	13,3
16	550504	540552	98,2	1083437	990419	91,4	532933	449867	84,4
17	1786990	1469244	82,2	4160145	4160141	#100	2373155	2373156	100
18	3269705	2374251	72,6	4582317	3633851	79,3	1312612	1259600	96
19	37179992	37179992	100	49791091	49791091	100	12611099	12611099	100
20	6419138	6415302	99,9	17128177	17116058	99,9	10709039	10707513	#100
21	29400484	29400484	100	45009382	45009382	100	15608898	15608898	100
22	33491539	33491540	100	58698827	58698837	100	25207288	25207297	100
23	4792605	1129413	23,6	7659052	1138532	14,9	2866447	259119	9
24	210698	174298	82,7	437734	365572	83,5	227036	191274	84,2
01-24	281650028	252125447	89,5	436899683	391998738	89,7	155249655	139812310	90,1
Fish& prepar	4943004	5549	0,1	5736589	74922	1,3	793585	69373	8,7
Agr intra 01-24	276707024	252119898	91,1	431163094	391923816	90,9	154456070	139742937	90,5
Agr extra 01-24	1371761	835	0,07	2269537	16130	0,7	897776	15295	1,7
Total agricultur	278078785	252120733	90,7	433432631	391939946	90,4	155353846	139758232	90
25	1437487	490349	15,2	2417551	932517	16,2	980064	442168	45,2
26	1231845	0	0	1418237	0	0	186392	0	0
27	130517774	41152	0,03	154081522	128073	0,08	23563748	86921	0,4
28	3645153	783	0,02	6903007	5742	0,08	3257854	4959	0,2
29	22537895	0	0	36682029	0	0	14144134	0	0
30	147410437	72276	0,05	476446731	145979	0,03	329036294	73703	0,02
31	15839767	0	0	29871454	0	0	14031687	0	0
32	16254748	4723442	29,1	23700162	7170776	30,3	7445414	2447334	32,9

33	44800488	11723182	26,2	88599125	18028935	20,3	43798637	6305753	14,4
34	8886920	5790669	65,2	14313964	9961772	69,6	5427044	4171103	76,9
35	7223943	1788809	24,8	10706009	2327676	21,7	3482066	538867	15,5
36	22207	2075	9,3	157461	2900	1,8	135254	825	0,6
37	3862933	0	0	5959664	0	0	2096731	0	0
38	99877320	0	0	146081304	0	0	46203984	0	0
39	59693498	24659292	41,3	111037033	40327033	36,3	51343535	15728920	30,6
40	14007136	5192614	37,1	28108804	9167893	32,6	14101668	3975279	28,2
41	46518	0	0	46518	0	0	0	0	0
42	1053191	1021149	97	1777464	1740531	97,9	724273	719382	99,3
43	645	0	0	645	0	0	0	0	0
44	2938129	2657891	90,5	4378161	3851431	81,7	1440032	1193540	82,9
45	8075	8074	#100	37729	10479	27,8	29654	2405	8,1
46	3561	456	12,8	6196	549	8,9	2635	93	3,5
47	83040	0	0	256228	0	0	173188	0	0
48	74110555	50045232	67,5	103782087	65324250	62,9	29671532	15329982	51,7
49	15352446	538641	3,5	58607614	883390	1,5	43255168	344749	0,8
50	3095	0	0	9741	0	0	6646	0	0
51	45043	0	0	50133	0	0	5090	0	0
52	140258	92917	66,2	899384	835789	92,9	759126	759121	#100
53	84825	0	0	141962	0	0	57137	0	0
54	674711	465542	69	762719	498357	65,3	88008	33815	38,4
55	4001998	109304	2,7	5401445	579589	10,7	1399447	469520	33,6
56	1397910	886629	63,4	1922872	1197776	62,3	524962	311147	59,3
57	911323	768703	84,4	1808166	1642354	90,8	896843	873651	97,4
58	296217	293164	99	654461	636514	97,3	358244	344099	96,1
59	1374343	0	0	2760863	0	0	1386520	0	0
60	202463	0	0	221116	0	0	18653	0	0
61	1592578	1550507	97,4	2673086	2629879	98,4	1080508	1079372	99,9
62	2436714	2436712	#100	4165747	4165748	100	1729036	1729036	98,3
63	49018991	48753487	99,5	84927855	84498442	99,5	35908864	35744955	99,5
64	2105949	2043601	97	3065033	2979644	97,2	959084	936043	97,6
65	169498	0	0	482527	0	0	313029	0	0
66	68326	57257	83,8	139436	117730	84,4	71110	60473	85
67	77974	0	0	165659	0	0	87685	0	0
68	3907153	1884259	48,2	11560510	8869555	76,7	7653357	6985296	91,3
69	8517623	7873907	92,4	18858389	16924961	89,7	10340766	9051054	87,5
70	5489573	3515131	64	8696263	5313987	61,1	3206690	1798856	56,1
71	1274934	0	0	7121448	0	0	5846514	0	0
72	9896797	319267	3,2	13169934	362223	2,8	3273137	42956	1,3
73	42374525	15979060	37,7	69940281	31689175	45,3	27565756	15710115	57
74	2491206	0	0	3391179	0	0	899973	0	0
75	342731	0	0	363212	0	0	20481	0	0
76	8306569	3090873	37,2	13697985	4379020	32	5391416	1288147	23,9
78	1139165	0	0	16313444	0	0	15174279	0	0
79	889141	0	0	2737551	0	0	1848410	0	0
80	143019	0	0	250110	0	0	107091	0	0
81	236137	0	0	508731	0	0	272594	0	0
82	9078195	1303186	14,4	20099961	1970458	9,8	11021766	667272	6,1
83	7364680	4886788	66,4	10013744	5827466	58,2	2649064	940678	35,5
84	420188045	0	0	786086721	0	0	365898676	0	0
85	180800575	6738834	3,7	378949016	13461079	3,6	198148441	6722245	3,4
86	2550623	0	0	5431303	0	0	2880680	0	0
87	275507751	104918604	51,1	432453902	173990444	40,2	156946151	69076554	44
88	52517659	0	0	104162602	0	0	51644943	0	0
89	6866740	0	0	8913453	0	0	2046713	0	0
90	64742417	143067	0,2	124168938	179484	0,1	59426521	36417	0,6
91	486275	0	0	802247	0	0	315972	0	0
92	565087	0	0	712906	0	0	147819	0	0
93	783099	0	0	4138934	0	0	3355835	0	0
94	37866736	22852816	60,4	36252909	36252909	94,1	17901089	13400093	74,9
95	5377849	0	0	8114876	0	0	2737027	0	0
96	7710053	5430820	70,4	15349790	11754937	76,6	7639737	6324117	82,8
97	223268	0	0	547412	0	0	324144	0	0
25-97	1893085552	345150521	18,2	3518436655	570767446	16,2	1644866022	225616925	13,8
Total 01-97	2174735580	597275968	27,5	3955336338	962766184	24,3	1800115677	365429235	20,3
Produits agri	278078785	252120733	90,7	433432631	391939946	90,4	155353846	139758232	90
" non agri	1896656795	345155235	18,2	3521903707	570826238	16,2	1644761831	225671003	13,7
Prod agri/total	12,8%	42,2%	329,7%	11%	40,7%	370%	8,6%	38,2%	443%
" non agri/total	87,2%	57,8%	66,3%	89%	59,3%	66,6%	91,4%	61,8%	67,7%