



La signature des APE et APE intérimaires a été extorquée par les comportements dolosifs de la Commission européenne

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), 2 décembre 2016

Ce papier vise à montrer que les Etats d'Afrique de l'Ouest (AO) et d'Afrique de l'Est (AE) ont été manipulés pour signer les Accords de partenariat économique (APE) régionaux et ratifier les APE intérimaires (APEi) de Côte d'Ivoire (CI) et du Ghana sur la base de fausses indications, pour ne pas dire de mensonges, de la DG Commerce de la Commission européenne. Ce n'est pas parce que ces deux APEi ont été ratifiés par la CI et le Ghana ainsi que par l'UE qu'il est trop tard pour dénoncer ces signatures et ratifications entachées de dol.

On rappellera déjà que la DG Commerce a refusé de diffuser les 3 dernières évaluations de l'impact de l'APE AO qu'elle avait financées puisque leurs conclusions étaient négatives pour l'AO mais elles sont néanmoins disponibles¹. Elle a menti en affirmant que le programme d'aide à l'APE (PAPED) accordera 6,5 milliards d'euros (Md€) à l'AO de 2005 à 2020 alors que la DG développement et coopération (DEVCO) souligne qu'il s'agit d'un reciblage des aides déjà programmées par le FED (Fonds européen de développement), la BEI (Banque européenne d'investissement) et des fonds normaux de la Coopération de l'UE et qu'il n'y a donc pas de fonds additionnels spécifiques pour l'APE². Pire, parmi les pressions exercées récemment sur le Nigéria pour l'amener à signer, l'ambassadeur de l'UE au Nigéria, Michel Arrion, a déclaré que l'UE s'engage à financer le PAPED à hauteur de 6,5 Md€ tous les 5 ans jusqu'en 2035³. Une promesse sans fondement puisque l'Accord de Cotonou expire en 2020 et que l'on ne sait s'il sera renouvelé et avec quel budget, et en tout cas pas jusqu'en 2035 puisque le Budget global de l'UE n'est programmé que jusqu'en 2020. Sans oublier que le Royaume-Uni (RU), qui va quitter l'UE, contribue pour 14,5% au 11^e FED qui n'est pas un budget de l'UE mais est financé par chaque Etat membre.

Mais le plus important est que la CI et le Ghana ont été amenés à ratifier leurs APEi sur la base d'une énorme surestimation des droits de douane (DD) du Système de Préférences Généralisées (SPG) et de la Nation la Plus favorisée (NPF) à payer sur leurs exportations vers l'UE s'ils ne ratifiaient pas ces APEi, a fortiori des DD à payer s'ils avaient demandé à bénéficier du SPG+.

En effet l'article 16 de l'APE d'AO sur la clause NPF ne s'applique pas seulement à l'encontre de l'AO mais aussi de l'Union européenne (UE) : "*La Partie Union européenne accordera à la Partie Afrique de l'Ouest tout traitement tarifaire plus favorable qu'elle accordera à une Partie tierce si la Partie Union européenne devient partie à un accord préférentiel avec cette Partie tierce après la signature du présent Accord*". De même l'article 17 de l'APEi de CI stipule : "*1. Concernant les domaines couverts par le présent chapitre, la partie CE accordera à la partie ivoirienne tout traitement plus favorable qui pourrait résulter du fait que la Communauté européenne devienne partie à un accord de libre-échange avec des parties tierces après la signature du présent accord*". Mêmes articles 17 de l'APEi du Ghana et 15 de l'APE d'AE.

¹ <http://www.bilaterals.org/?four-impact-studies-of-the-west&lang=en>. En fait la quatrième étude, de l'Université d'Ibadan, n'a pas été financée par la DG Commerce mais elle a refusé aussi de la mentionner.

² https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/epa-brochure_en.pdf

³ <http://www.bilaterals.org/?eu-threatens-to-stop-market-access>

Or la plupart des Accords de libre-échange (ALE) conclus récemment par l'UE ou en phase finale de négociation avec de nombreux autres pays ont prévu une ouverture du marché de l'UE à des DD nuls ou inférieurs à ceux des produits pour lesquels les PED non PMA des APE d'Afrique sub-saharienne (ASS) auraient payé des DD soit NPF, soit SPG soit SPG+ en l'absence d'APE. Les pays ACP ayant signé ou ratifié les APE régionaux ou APEi doivent dénoncer leurs signatures sur la base non seulement de l'érosion des préférences qui résultera de la mise en oeuvre des APE mais d'abord sur le fait que l'UE les a induits en erreur en les pressant de signer et ratifier sans avoir aligné son offre tarifaire sur celles faites dans ses autres ALE. C'est notamment le cas des ALE mis en œuvre depuis 2013 avec la Colombie et le Pérou (offres identiques à celles des ALE avec 6 pays d'Amérique centrale en 2013 et de l'Equateur en 2016), mais aussi du CETA – officiellement signé entre l'UE et le Canada le 30 octobre 2016 – et le TAFTA qui n'est pas encore finalisé mais dont l'offre tarifaire détaillée révisée de l'UE du 20 novembre 2015 est disponible sur les sites de US Inside Trade et de bilaterals.org, tandis que la DG Commerce n'a publié qu'un résumé sur "*Les offres tarifaires révisées UE-US*" du 20 novembre 2015⁴.

L'offre tarifaire de l'UE pour le CETA est très simple car s'agit d'une liste négative, les lignes tarifaires ne figurant pas dans la liste étant démantelées dès la mise en œuvre de l'Accord⁵. La plupart des autres lignes tarifaires sont démantelées en 3,5 ou 7 ans et une courte liste de lignes tarifaires de la catégorie E porte sur les produits non libéralisés, dont la plupart sont des produits agricoles sensibles, mais tous les poissons sont libéralisés. L'UE libéralisera immédiatement presque toutes les lignes tarifaires pour lesquelles la CI, le Ghana, le Nigeria et le Kenya devraient payer des DD NPF, SPG ou SPG+ sans APE. Si les bananes ne sont pas incluses dans la liste négative de l'UE, impliquant que l'UE pourrait les importer à DD nuls, il est clair que le Canada n'exporte pas de bananes. L'offre de l'UE permet d'importer en franchise de droits du Canada tout le cacao transformé (y compris le chocolat, sauf les 2 lignes tarifaires que le commerce international n'exporte pas), toutes les conserves de thon exportées par la CI et le Ghana (certaines lignes tarifaires ne sont libéralisées qu'en l'an 8, mais ne concernent pas celles importées par l'UE de CI et du Ghana), le chapitre 06 (dont les fleurs coupées), tous les légumes exportés par le Kenya (dont les haricots frais), les soupes de céréales et le son, les cuirs et peaux (chapitre 41) et l'aluminium (chapitre 76), deux produits sur lesquels l'UE applique des droits NPF, y compris dans le cadre du SPG+. En fait, l'offre tarifaire de l'UE dans le CETA libéralise immédiatement tous les produits industriels, à l'exception du chapitre 87 (automobiles) où la libéralisation s'étendra sur 3, 5 ou 7 ans.

Pour le TAFTA, l'UE libéralise également presque toutes les lignes tarifaires pour lesquelles la CI, le Ghana, le Nigeria et le Kenya devraient payer des D à l'UE sans les APE, y compris les bananes libéralisées sur 3 ans. Mais les exportations américaines de bananes se sont limitées à 17 743 tonnes en 2015 et ne sont pas compétitives, exportées à un prix FAB de 898 €/tonne (t) contre un prix moyen à l'importation CAF de 639 €/t dans l'UE. L'UE28 a importé 587 t de haricots frais (code 07081000) des Etats-Unis (EU) au prix CAF de 407 €/t en 2015, mais à 462 €/t une fois payé le DD de 13,6%, contre 3 477 t importées du Kenya à 450,5 €/t si bien que le Kenya ne serait plus compétitif une fois que le DD sera éliminé dans le TAFTA, même si 94% des importations de l'UE28 ont été le fait du Royaume-Uni. En revanche les importations de haricots frais du code 07089000 en provenance des EU ont été quasi nulles (2 t), mais 105 tonnes ont été importées du Canada au prix CAF de 718 €/t (auxquelles s'ajoutait un DD de 11,2%), sans être compétitives par rapport aux importations venant du Kenya à 409 €/t (le SGP ajouterait 8,90%), mais ces importations n'ont été que de 39 t. Le Canada et les EU ne concurrent pas le

⁴ <https://www.thepressproject.gr/ttipen/index.php?aid=93959>

⁵ <http://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/02-A-A.aspx?lang=eng#eu>

cacao transformé importé d'AO, si ce n'est sur le chocolat, ni sur les conserves de thon. L'UE28-RU a importé des EU 1 420 t de soupes de céréales au prix CAF de 2 475 €/t (2 760 € après le DD NPF de 11,20% qui sera éliminé dans le TAFTA), de sorte qu'elles sont plus compétitives que les 625 t importées de CI au prix CAF de 3 677 €/t (mais la qualité pourrait être différente). Si les EU ne sont pas concurrentiels dans l'UE pour l'aluminium brut du code 7601100, ce n'est pas le cas pour le Canada d'où l'UE28-RU a importé 119 656 t à 177,4 €/t (à 182,8 €/t une fois payé les DD de 3%) contre 175,2 €/t pour les 24 602 t importées du Ghana, ce qui implique que la marge concurrentielle du Ghana diminuera une fois le CETA mis en œuvre.

Soulignons le cas des bananes fraîches pour lesquelles l'ALE avec les 3 pays andins et les 6 pays d'Amérique centrale prévoient que les DD sur les importations de l'UE baisseront de 111 €/t en 2015 à 104 € en 2016, 97 € en 2017, 90 € en 2018, 83 € en 2019 et 75 € à partir de 2020. La DG Commerce a induit en erreur la CI, le Ghana et le Cameroun en les menaçant d'imposer leurs exportations de bananes au DD NPF de 127 €/t, même s'ils étaient sous le statut SPG+, s'ils ne ratifiaient pas leurs APEi ou APE. Au tarif appliqué à la Colombie (et autres pays d'Amérique andine et centrale) les DD de CI exportées vers l'UE28-RU auraient baissé de 27,1 millions d'euros (M€) en 2015 à 16 M€ à partir de 2020 ce qui aurait fait baisser ses DD totaux du SPG+ de 38,3 à 27,2 Md€. Pour le Ghana ses DD sur les bananes auraient baissé de 2,851 M€ en 2015 à 1,684 M€ en 2020 et ses DD totaux du SPG+ de 5,030 Md€ à 3,863 Md€⁶. Cela aurait été le meilleur argument pour que ces 2 pays renoncent à appliquer leurs APEi et demandent à bénéficier du SPG+. Les DD SPG+ des 3 PED d'AO (avec le Nigéria) auraient baissé de 45,1 M€ à 32,7 M€.

Tableau 1 – DD sur les bananes que la CI et le Ghana paieraient au même tarif que la Colombie

Produit	Code SH	Pays	DD	Colombie		SPG	SPG+	NPF
				2015	2020			
Bananes fraîches	08039010		€/tonne	111	75	127	127	127
		CI	€	27092250	15399360	33613500	33613500	33613500
		Ghana	"	2492150	1683885	2851379	2851379	2851379

Source : Eurostat et TARIC

Lorsque l'on a indiqué les DD pour tout un chapitre (06, 41, 76) on n'indique pas les droits NPF car ils sont différents selon les lignes tarifaires du chapitre. La plupart des DD sont ad valorem (AV) mais certains sont spécifiques (euros/tonne) ou complexes comme ceux sur le chocolat. On a indiqué seulement le chocolat en poudre du code 18062010 exporté par la CI en simplifiant l'estimation du DD moyen sur la base du DD AV plus le DD maximum de 18,7% AV pour les éléments agricoles mais en ne tenant pas compte du DD sur le sucre incorporé car le DD total précis dépend d'informations détenues seulement par les exportateurs. On se limitera aux lignes tarifaires pour lesquelles les PED non PMA d'AO – CI, Ghana, Nigéria – et le Kenya paieraient les DD les plus élevés sur leurs exportations vers l'UE28-RU.

Concluons en soulignant que si l'UE avait respecté son engagement d'accorder aux APE et APEi les mêmes avantages tarifaires consentis dans ses autres accords de libre-échange – en particulier dans le CETA, le TAFTA et les ALE avec les pays andins et d'Amérique centrale – cela aurait modifié les comportements des Etats d'ASS qui n'auraient pas signé et ratifié les APE régionaux et les APEi mais auraient demandé de bénéficier du SPG+ puisqu'ils en respectent les critères ou d'une dérogation à l'OMC pour réintroduire les accords préférentiels comme les EU l'ont fait avec l'AGOA renouvelé en 2015 jusqu'en 2025. De même le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'UE n'auraient sûrement pas suivi la Commission européenne sur les APE et APEi. Mais il n'est pas trop tard pour qu'ils reviennent sur leurs décisions, largement dues au comportement dolosif de la Commission européenne qui les a induits en erreur de multiples

⁶ Le Royaume-Uni (RU) a représenté 55,8% des importations de bananes de l'UE28 venant du Ghana et donc les exportations du Ghana vers l'UE28-RU sont très inférieures à elles de l'UE28 après le Brexit.

façons et n'a pas respecté ses engagements. L'article 1130 du Code civil français stipule que "L'erreur, le dol et la violence vicient le consentement lorsqu'ils sont de telle nature que, sans eux, l'une des parties n'aurait pas contracté ou aurait contracté à des conditions substantiellement différentes. Leur caractère déterminant s'apprécie eu égard aux personnes et aux circonstances dans lesquelles le consentement a été donné"⁷. De même l'article 49 de la Convention de Vienne sur le droit des traités stipule que "Si un Etat a été induit à conclure un traité par la conduite dolosive d'un autre Etat qui le négociait, l'Etat peut invoquer la fraude pour invalider son consentement à être lié par le traité"⁸.

Plutôt qu'au médiateur bilatéral prévu par l'APE AO ou les APEI la CEDEAO et les sociétés civiles de l'UE et d'AO devraient recourir au Médiateur des droits de l'UE et à la Cour de justice de l'UE, voire à la Cour des comptes de l'UE et à la Cour européenne des droits de l'homme, mais aussi à la Cour de justice de la CEDEAO⁹, afin de rendre nulles et non avenues les signatures de ces APE, extorquées par les manoeuvres dolosives de la Commission européenne.

Tableau 2 – DD comparés que CI, Ghana, Nigéria et Kenya paieraient selon la clause NPF

Produit	Code SH	Pays	DD	Colombie	CETA	TAFTA	SPG	SPG+	NPF
Ananas	08043000		AV	0	0	0	2,30%	0	5,80%
		CI	€	0	0	0	409150	0	
		Ghana	"	0	0	0	396895	0	
Plantes&fleurs	06	Nigéria	"	0	0	0	6323	0	
		Ghana	"	0	0	0	61012	0	
		CI	"	0	0	0	115886	0	
		Kenya	"	0	0	0	19024009	0	
Haricots frais	07081000		AV	0	0	0	4,50%	0	8%
		Kenya	€	0	0	0	915743	0	
	07089000		AV	0	0	0	7,70%	0	11,20%
		Kenya	€	0	0	0	6495986	0	
	07099990		AV	0	0	0	8,90%	0	12,80%
		Kenya	€	0	0	0	1337177	0	
		CI	"	0	0	0	57694	0	8,90%
"	Ghana	"	0	0	0	28678	0		
Pâte de cacao	1803		AV	0	0	0	6,10%	0	9,60%
		CI	€	0	0	0	29597442	0	
		Ghana	"	0	0	0	12208816	0	
		Nigeria	"	0	0	0	422469	0	
Beurre de cacao	1804		AV	0	0	0	4,20%	0	7,70%
		CI	€	0	0	0	12258509	0	
		Ghana	"	0	0	0	3267388	0	
		Nigéria	"	0	0	0	2049825	0	
Poudre cacao	1805		AV	0	0	0	2,80%	0	8%
		CI	€	0	0	0	1035157	0	
		Ghana	"	0	0	0	878702	0	
Chocolat	18062010		AV	0	0	0	4,8%+EA18,7%	0%+18,7%	8,3%+EA18,7%
		CI	€	0	0	0	23340079	18572744	
Conserves thon	160414			0	0	0	20,50%	0	24%
		CI	"	0	0	0	19806577	0	
		Ghana	"	0	0	0	18425663	0	
Sons céréales	23023010		AV	0	0	0	44 €/t	44 €/t	44 €/t
		CI		0	0	0	1160518	1160518	
	23023090		AV	0	0	0	89 €/t	89 €/t	89 €/t
Soupes céréales	21041000			0	0	0	125588	125588	
		CI		0	0	0	8%	0	11,50%
Cuirs & peaux	41	Nigéria	"	0	0	0	183877	0	
		CI	"	0	0	0	3414891	2581053	
		Kenya	"	0	0	0	81802	81763	
Aluminium	76	Nigéria	"	0	0	0	280063	237427	
		Ghana	"	14798	0	0	55028	44395	
		CI	"	460658	0	0	1382173	1381973	
				0	0	0	2080	0	

Source : Eurostat et TARIC

⁷ <https://iej.univ-paris1.fr/openaccess/reforme-contrats/titre3/stitre1/chap2/sect2/ssect1/para2-vices-consentement/>

⁸ http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

⁹ <http://www.courtecawas.org/site2012/index.php?lang=en>