

Résumé de L'absurde APE intérimaire de Côte d'Ivoire, SOL, 31 mars 2018

La Côte d'Ivoire (CI) a commencé à appliquer le 3 septembre 2016 l'Accord de Partenariat Economique intérimaire (APEi) avec l'UE paraphé le 13 décembre 2007. Ce faisant, la CI s'est tirée une balle dans le pied, en suivant le gouvernement qui a cédé aux fortes pressions des firmes d'agrobusiness internationales, notamment françaises, plutôt que d'écouter les avertissements de la société civile. Après le Brexit et la sortie du Royaume-Uni (RU) de l'UE28 en 2019, ce sont les échanges avec l'UE28-RU qu'il convient d'évaluer pour les pertes de recettes douanières (RD, soit DD + TVA) liées à l'APEi.

Les produits libéralisés ont représenté 75,20% des exportations en 2015 et les DD sur ces exportations libéralisées ont représenté 73,40% des DD totaux. Cela diffère beaucoup avec les 67,68% des produits libéralisés calculés sur la base du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO, essentiellement parce qu'il n'y a plus de produits exclus taxés à 35% dans l'APEi mais seulement à 20%.

Alors que, dans l'APE de l'Afrique de l'Ouest (AO) la libéralisation (ou détaxation) des importations venant de l'UE commencerait en T5, T étant le début de l'application de l'APE, avec l'APEi elle a commencé pour quelques lignes tarifaires le 3 février 2017 (T1) et sera de plus en plus importante de T2 (3 septembre 2018) à T4 (3 septembre 2020) où le pourcentage des DD des produits libéralisés passe à 63,75% en T4. Notamment la plupart des biens d'équipement seront libéralisés en T3, ce qui réduira beaucoup la compétitivité des produits des autres Etats de l'AO, affectant notamment celle des produits agricoles, dont les intrants, notamment les engrais, seront aussi libéralisés en T2 ou T3, ce qui devrait remettre en cause leur libre circulation sans nécessiter de certificat d'origine selon les règles d'origine actuelles de la CEDEAO. Or la CI continue à appliquer le TEC d'AO au lieu des DD de l'APEi, ce qui est contraire à la clause de statu quo de l'article 15 de l'APEi.

Les produits agricoles et piscicoles ont représenté 31,9% des importations totales de CI venant de l'UE28-RU en 2015 mais 26% seulement des DD, avec un DD moyen de 8,33%, très inférieur à celui constaté sur la base du TEC de la CEDEAO puisque beaucoup de produits agricoles exclus ne sont plus taxés à 35% mais à 20% dans l'APEi. Par contre le DD moyen sur les importations de produits non agricoles était de 11,14% en 2015, ce qui est paradoxal puisque les DD sur les produits agricoles sont supérieurs dans la majorité des pays, notamment dans l'UE, à ceux des produits non agricoles.

Les pertes cumulées de recettes douanières (DD+TVA) sur les importations venant de l'UE28-RU passeront de 65,1 millions d'euros (M€) de T5 (3 septembre 2021) à 898 M€ en T10 (2026), 2,5 milliards d'€ (Md€) en T15 (2031), 4,4 Md€ en T20 (2036) et 11,7 Md€ en T35 (2051). Ces pertes sont très considérables, a fortiori si on les compare aux DD à payer en cas de dénonciation de l'APEi, d'une part sur les exportations de la CI vers le reste de l'AO et d'autre part aux DD du SPG et de la NPF sur ses exportations vers l'UE28-RU.

Si l'APE régional est définitivement enterré, les autres Etats d'AO devront taxer leurs importations venant de CI sur la base du TEC de la CEDEAO afin de ne pas être inondés non seulement de produits de l'UE que la CI aurait importé en franchise de droits mais, plus largement, sur tous ses produits finis puisque l'essentiel de ses importations venant de l'UE28-RU porte sur les intrants (dont les carburants raffinés) et biens d'équipement qui réduiront le coût de production de ses produits finis, y compris agricoles. L'intégration régionale étant

censée être le premier objectif de l'APE, il est clair que la DG commerce ne s'est pas souciée de la désintégration de l'AO, persuadée que l'APE régional serait finalisé.

Par contre il est probable que la DG Commerce et surtout les lobbies des exportateurs de l'UE qui avaient fait pression pour la signature de l'APEi ne seront pas d'accord si la CI refuse d'ouvrir son marché conformément au calendrier prescrit dans l'APEi. La DG Commerce y perdra en crédibilité et les Etats ACP qui ont commencé à suivre ce calendrier et regrettent déjà la mise en oeuvre de leurs APE – comme le Cameroun ou le Cariforum – pourraient dénoncer cette politique de deux poids deux mesures. Il est donc nécessaire que la CEDEAO comme l'UE prennent officiellement acte avant septembre 2018, où les baisses de RD seront significatives, que l'APE régional ne sera jamais finalisé sinon la CI ne serait pas obligée de commencer à ouvrir son marché aux exportations de l'UE. Cela ouvrira un large espace à la contrebande entre la CI et le reste de l'AO et la désintégration régionale s'intensifiera. Cela remettra en question les perspectives d'investissement et de compétitivité dans les filières, notamment agricoles, de tous les Etats de la CEDEAO qui comptaient maintenir encore longtemps une protection de 35% sur les produits sensibles dans l'espoir d'une finalisation de l'APE régional. Et toutes les autres politiques communes de la CEDEAO et de l'UEMOA, mises en place avec difficulté depuis 1975, disparaîtraient, notamment la politique agricole (ECOWAP) étant donné le poids de la CI dans les échanges agricoles régionaux.

Les DD cumulés à payer sur les exportations de la CI vers l'AO bondiraient de 413 M€ en 2020 (T5) à 3,8 Md€ en 2025, 6,3 Md€ en 2030, 9,2 Md€ en 2035 et 19,7 Md€ en 2050. Ces pertes seraient 2,3 fois supérieures en 2035 à celles sur les importations venant de l'UE.

Que pèseraient en regard de ces pertes douanières sur les importations venant de l'UE et sur les exportations vers l'AO liées à l'APEi les DD à payer sur ses exportations vers l'UE en cas de dénonciation de son APEi ? Ces DD cumulés passeraient de 170,1 M€ en 2015 à 1,1 Md€ en T5, à 2,2 Md€ en T10, 3,3 Md€ en T15, 4,7 Md€ en T20 et 9,5 Md€ en T35. Ce sont certes des montants considérables mais les pertes cumulées nettes comparant ces DD à payer à l'UE sans APEi avec les pertes liées aux importations venant de l'UE et aux DD à payer sur les exportations vers l'AO avec l'APEi passeraient ainsi de 786 M€ dès 2021 à 2,3 Md€ en 2025, 5,2 Md€ en 2030, 8,5 Md€ en 2035 et 21,3 Md€ en 2050.

Mais la baisse des RD sur les importations venant de l'UE28-RU dues à l'APEi ne doit pas occulter que la CI continuera de percevoir des RD sur ses importations venant du reste de l'AO et du reste du monde (RdM), même si ses RD seront amoindries par le détournement des échanges au profit des importations venant de l'UE28-RU.

En fait la désintégration régionale provoquée par la mise en oeuvre de l'APEi de CI (comme de celle du Ghana) et notamment le fait que la CI devra payer des DD sur ses exportations vers le reste de l'AO impliquera de moindres importations de la CI venant du reste de l'AO. La CI sortira du TEC de la CEDEAO et il lui sera difficile de continuer à l'utiliser dans ses importations venant du RdM. Elle pourrait alors utiliser les DD inférieurs de l'APEi, sans être obligée pour autant de libéraliser ses importations venant du RdM. Cela serait une forte gifle à l'UE28-RU qui perdrait en compétitivité par rapport aux importations de la CI venant du RdM ! D'autant que la baisse des taux de DD pourrait ne pas réduire les RD totales venant du RdM puisque le détournement des échanges serait fortement réduit voire serait inversé !

Enfin l'APEi fera peser sur la CI d'autres contraintes tant financières que non financières.

- Le Brexit impliquera une réduction du PAPED (programme d'aide au développement de l'APE) puisque le RU participe pour 14,5% au 11^e FED (Fonds européen de développement) et participe aussi au financement émanant de la BEI (Banque européenne d'investissement) et du Budget de l'UE.

- La CI va souffrir encore plus du dumping déjà massif des produits agricoles de l'UE puisque les importations totalement libéralisées en année T20 ont représenté 48,3% des importations agricoles venant de l'UE28-RU en T (2015), nettement plus que la moyenne de 37,5% pour l'AO et parce que les plupart des produits alimentaires exclus de la libéralisation dans l'APE AO baisseront de 35% à 20% avec l'APEi qui en outre éliminera les DD sur les céréales (hors riz, que l'UE n'exporte pas) et sur la crème et la poudre de lait. Or déjà en 2016, les subventions de l'UE à ses exportations agricoles vers la CI ont été de 99,9 M€, dont de 42 M€ aux céréales (taux de dumping de 30,2%), de 34,9 M€ à la viande bovine, 11,7 M€ aux produits laitiers (taux de dumping de 16,4%) et de 11,3 M€ à la viande porcine. D'autant que l'UE a refusé de traiter la question de ses subventions agricoles internes dans l'APE, alléguant que les règles sur celles-ci ne peuvent être débattues qu'à l'OMC où elle refuse de les remettre en cause sous prétexte qu'elles seraient essentiellement découplées et notifiées dans la boîte verte.

- La forte baisse des recettes fiscales réduirait tous les budgets consacrés à l'éducation, la santé, les petits agriculteurs et la protection de l'environnement. D'autant que la CI, comme le reste de l'AO, est déjà confrontée à trois défis structurels : explosion démographique, changement climatique et déficit alimentaire, même avec l'UE si l'on exclut le cacao. Ce à quoi on peut ajouter l'effondrement ces dernières années des prix des matières premières, dont des produits pétroliers (ayant représenté 36% des exportations totales de CI vers l'UE28-RU en 2015).

Les contraintes sur l'espace politique de la CI pour promouvoir son développement

- La clause de statu quo implique que la CI ne pourra pas relever ses DD appliqués sur ses importations venant de l'UE, quand bien même elle a des DD consolidés à l'OMC. En fait la CI viole déjà cette clause puisqu'elle continue d'appliquer le TEC, dont 130 lignes tarifaires (LT) sont taxées à 35% alors que les DD maxima de l'APEi sont de 20%.

- La clause NPF obligera la CI à étendre à l'UE le traitement plus favorable accordé à d'autres grands pays développés ou émergents avec lesquels elle conclurait des accords commerciaux. Et l'APEi est plus contraignante sur ce point que l'APE AO.

- La clause de "rendez-vous" est aussi plus contraignante pour l'APEi que pour l'APE AO puisque l'élargissement de la libéralisation à de nouveaux thèmes (services, propriété intellectuelle, investissement, concurrence, marchés publics, paiements courants et mouvements de capitaux, etc.) doit être *conclu* un an après la signature de l'APEi et aurait donc dû l'être depuis le 3 février 2017, alors que l'APE AO prévoit seulement de *commencer* cette négociation un an après le début de l'application de l'APE AO.

- La durée d'application des mesures de sauvegarde bilatérales est plus limitée dans l'APEi que dans l'APE AO et la clause relative aux industries naissantes de l'article 23 de l'APE AO n'existe pas dans l'APEi.

Pour conclure on montre que des alternatives très favorables à la CI existent mais que l'UE n'en veut pas. La première serait d'obtenir une dérogation à l'OMC pour tous les APE d'Afrique subsaharienne, dont celui d'AO dont bénéficierait aussi la CI, comme les Etats-Unis (EU) l'ont

obtenue pour l'AGOA et qui a été renouvelée pour 10 ans en 2015 avec le consensus unanime de l'OMC, dont celui de l'UE. Cela serait d'autant plus facilement obtenu pour l'UE depuis que la guerre de la banane a été enterrée deux fois avec les pays d'Amérique andine et centrale exportateurs : en décembre 2009 à l'OMC et dans les ALE conclus depuis 2012. Si l'UE avait résolu ce conflit avant le Doha Round en novembre 2001, elle aurait pu obtenir une nouvelle dérogation pour poursuivre les conventions de Lomé. Mais il n'est pas trop tard.

La seconde serait d'obtenir le régime douanier SPG+ de l'UE pour la CI et le Ghana, ce qui ne poserait aucun problème puisqu'ils auraient désormais signé ou ratifié les 27 conventions internationales requises (sauf celui sur le travail des enfants pour le Ghana) et qu'ils remplissent les critères de vulnérabilité économique, ce qui m'a été confirmé par un e-mail du 13 juin 2016 de la DG Commerce. Qui plus est ces DD pourraient être mutualisés par un Fonds régional de solidarité proposé par la société civile à Dakar en janvier 2015 dont la CI n'aurait à payer que 9,4%! Mais la DG Commerce a fait pression sur la CI et le Ghana pour qu'ils ne demandent pas à bénéficier du SGP+ car elle serait alors obligée de l'accorder aussi au Nigéria, ce dont elle ne veut pas entendre parler car cela mettrait fin à sa volonté de lui faire signer l'APE régional.

Malgré tous les désastres attendus de l'APE, les responsables politiques actuels de CI comme de l'UE ne veulent pas de ces alternatives car ils sont obnubilés par les profits financiers à très court terme des firmes familiales d'agrobusiness, essentiellement françaises, dont la Compagnie Fruitière de Robert Fabre qui produit et exporte l'essentiel des bananes et ananas de CI, du Ghana et du Cameroun; le Groupe Mimran qui possède les Grands Moulins d'Abidjan et de Dakar et la Compagnie sucrière du Sénégal, avant de les céder à un Groupe marocain; Thai Union Europe et notamment MW Brands à Paris, qui contrôle l'essentiel des exportations de conserves de thon de CI vers l'UE; le Groupe Bolloré qui contrôle les infrastructures portuaires de CI et participe à l'exportation de ses produits, notamment le cacao, dans l'UE.

Hélas faire le lien entre l'afflux des migrants "illégaux" dans l'UE venant d'AO, dont de plus en plus de CI, et le manque de perspectives d'avenir de sa jeunesse, que l'APEi ne peut qu'aggraver, ne semble pas effleurer la conscience des décideurs politiques de l'UE comme de l'AO, notamment de CI.