

**APE :
LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT INADAPTÉ À
L'AFRIQUE
ET
LES SOLUTIONS ALTERNATIVES**

Mars 2010
Genève, Suisse

Le présent document analytique est produit par le Programme sur le commerce pour le développement (TDP) du Centre Sud pour aider à munir les pays en développement des connaissances et des outils leur permettant de s'engager à parts égales avec le Nord dans les négociations et les échanges commerciaux.

Les lecteurs sont encouragés à citer ou à reproduire le contenu du présent document pour leur usage personnel. Cependant, nous leur demandons de bien mentionner le Centre Sud comme source et d'envoyer au Centre Sud une copie de la publication dans laquelle apparaît la reproduction ou citation.

Une version électronique de ce document et d'autres publications du Centre Sud peuvent être téléchargés gratuitement à l'adresse suivante : <http://www.southcentre.org>.

APE : LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT INADAPTÉ À L'AFRIQUE ET LES SOLUTIONS ALTERNATIVES

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	4
II. DISPOSITIONS TOXIQUES PRÉVUES AUX APE	4
II. 1 DROITS À L'EXPORTATION	8
II. 2 SAUVEGARDE FAIBLE	8
II. 3 NOUVELLES RÈGLES EN MATIÈRE DE SERVICES, D'INVESTISSEMENT ET DE CONCURRENCE ET DE MARCHÉS PUBLICS NUISANT À L'AFRIQUE	9
II. 4 COÛTS D'AJUSTEMENT ÉLEVÉS ; AIDE AU DÉVELOPPEMENT IMPRÉCISE	10
III. BILAN DES PERTES ET DES GAINS POUR L'AFRIQUE	12
III. 1 LES PAYS EXPORTATEURS DE L'UE SONT LES GAGNANTS ; L'ACCÈS PRÉFÉRENTIEL AUX MARCHÉS EST MAINTENU POUR LES PAYS AUTRES QUE LES PMA ; MAUVAISE AFFAIRE POUR LES PMA	12
III. 2 PERTE DE RECETTES TARIFAIRES	12
III. 3 DÉSIDUSTRIALISATION ET CHÔMAGE.....	13
III. 4 PERTES DANS LE DOMAINE DE L'AGRICULTURE	13
III. 5 UNE VÉRITABLE INTÉGRATION RÉGIONALE ENCORE LOINTAINE.....	14
III. 6 AUTRES COÛTS	15
IV. SOLUTIONS AUTRES QUE LES APE.....	15
IV.1 LE SYSTÈME DE PRÉFÉRENCES GÉNÉRALISÉES PLUS (SPG+) POUR LES PAYS AUTRES QUE LES PMA	15
IV.2 RENEGOCIATION DE L'ARTICLE XXIV À L'OMC	16
IV.3 « TRAITEMENT DE LA MOLDAVIE »	16

IV. 4 UNE LOI EUROPÉENNE SUR LA CROISSANCE ET LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE L'AFRIQUE (AGOA) OU UN ENSEMBLE DE MESURES POUR L'AFRIQUE SUR LA CRISE FINANCIÈRE.....	17
IV.5 ARTICLE 37(6) DE L'ACCORD DE COTONOU : LES POSSIBILITÉS D'ACCÈS AUX MARCHÉS DEVRAIENT ÊTRE AUSSI FAVORABLES QUE CELLES PRÉVUES À L'ACCORD DE COTONOU	17
IV. 6 UN APE S'APPLIQUANT UNIQUEMENT AUX MARCHANDISES ET LIÉ AUX INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT	18
ANNEXE 1 : ÉTAT DE LA SITUATION – PAYS AYANT SIGNÉS UN APE ET PAYS N'AYANT PAS ENCORE SIGNÉS D' APE	19
ANNEXE 2 : CONSÉQUENCES D'UN APE SUR LES RECETTES (EN DOLLARS DES ÉTATS-UNIS)	20

I. INTRODUCTION

1. Les Accords de partenariat économique (APE) proposent le modèle de développement inadapté à l'Afrique et menaceront les perspectives de développement et d'intégration régionale des pays africains, au lieu de les encourager. Jusqu'à maintenant, seuls 10 pays africains sur 47 ont signé un APE ; la plupart d'entre eux faisant durer les négociations parce qu'ils sont réticents ou se refusant à signer à cause du contenu des APE qui va à l'encontre du développement.¹

II. DISPOSITIONS TOXIQUES PRÉVUES AUX APE

2. Libéralisation de 70-80% de toutes les lignes tarifaires ; clause de statu quo

Le modèle proposé par les APE repose sur la présomption que le démantèlement de la majorité des tarifs douaniers de la part des pays africains conduira à des gains en matière de développement. Dans les APE, l'Union européenne (UE) demande que 80 pour cent des lignes tarifaires des pays africains soient abaissées à zéro. Or jusqu'à maintenant, l'expérience des pays africains n'a pas montré que la libéralisation apportait des gains en matière de développement. En fait, bien qu'une grande partie de l'Afrique sub-saharienne soit relativement plus intégrée dans l'économie mondiale en termes commerciaux, les trois dernières décennies de politiques d'ajustement structurel (de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international [FMI]), qui ont imposé la libéralisation, ont entraîné stagnation et même désindustrialisation (voir encadrés ci-après).

Encadré 1 : Désindustrialisation en Afrique

Les abaissements rapides de tarifs douaniers en Afrique sub-saharienne opérés depuis les années 1980 ont mené à la désindustrialisation. Au Sénégal, un tiers des emplois du secteur manufacturier a disparu et en Côte d'Ivoire, les secteurs de la chimie, du textile, de la chaussure et de l'automobile ont été détruits. En Sierra Leone, au Soudan, en Tanzanie, en Ouganda, au Zaïre et en Zambie, les importations ont remplacé la production locale de biens de consommation, ce qui est à l'origine de licenciements à grande échelle. Les industries du Kenya aussi n'ont pas été épargnées : les boissons, le tabac, le textile, le sucre, le cuir, le ciment et le verre en ont subi les effets négatifs.

Source : Buffie, E., *Trade Policy in Developing Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

¹ Voir l'Annexe 1 qui présente une liste de pays africains qui ont signé un APE et une liste de pays qui n'ont pas signé d'APE.

Encadré 2 : L’Afrique est relativement plus intégrée à l’économie mondiale (en termes commerciaux)

La réalité, c’est que l’Afrique, relativement parlant, est encore plus intégrée dans l’économie mondiale que les pays développés. La part des échanges de l’Afrique sub-saharienne dans son produit intérieur brut (PIB) est de 34,5 pour cent. Pour tous les pays les moins avancés (PMA), ce chiffre est de 29,5 pour cent. En revanche, les ratios correspondant aux pays développés sont bien plus bas : 13,5 pour cent pour les États-Unis et le Japon et 14,3 pour cent pour l’UE.

3. Par conséquent, les APE empêchent les pays africains de mener une politique commerciale appropriée visant à favoriser le renforcement des capacités de production dans l’agriculture et l’industrie. Aucun pays ne s’est développé suite à des abaissements drastiques de ses tarifs douaniers pendant son processus de développement. Tous les pays développés et les pays en développement avancés ont prospéré à l’aide de l’utilisation stratégique de leurs tarifs douaniers², combinée à des politiques qui ont encouragé le développement de leur secteur industriel, mais aussi de leur secteur agricole.

4. La *clause de statu quo* prévue aux APE est un autre exemple des restrictions à l’utilisation des tarifs douaniers. Les pays qui ont signé un APE se sont engagés à ne relever aucune de leurs lignes tarifaires, pas même les 20 pour cent des lignes dites *sensibles* et pour lesquelles des tarifs douaniers continueront d’être appliqués.³ Par exemple, si le Ghana signe un APE, il ne sera pas autorisé à relever les tarifs douaniers appliqués aux produits avicoles, même si les importations de volailles sont en train de détruire les moyens de subsistance des producteurs locaux de volaille.

5. Le fait de renoncer à la possibilité de définir des politiques commerciales adéquates enfermera les pays africains dans les schémas actuels de production, c’est-à-dire de faibles capacités de fabrication et des filières d’*exportation unique*. Pour de nombreux pays d’Afrique, 50 à 70 pour cent de leurs exportations destinées à l’UE ne sont faites que d’un seul produit : le pétrole représente 90 pour cent des

² Au cours des premiers stades d’industrialisation, un pays peut libéraliser le commerce des biens d’équipement et protéger les produits primaires et intermédiaires qu’il produit. Au cours des stades plus avancés, le pays peut protéger les secteurs des biens d’équipement dans lesquels il a des capacités de fabrication et ouvrir les marchés des produits primaires qu’il ne produira probablement plus. En d’autres termes, les niveaux tarifaires ne devraient pas être définitivement consolidés. Au contraire, les pays qui sont en train de se développer ont besoin d’une politique commerciale dynamique leur permettant de modifier leurs tarifs douaniers selon leur processus de développement agricole et industriel.

³ De nouvelles négociations ont été conduites sur cette question dans certaines sous-régions concernées par les APE. Cependant, l’UE n’a pas encore modifié les textes et veut que les pays négocient des APE *complets*, c’est-à-dire des APE plus larges incluant des dispositions en matière de libéralisation des services, d’investissement, de concurrence, etc. avant d’officialiser toute amélioration à la clause de *statu quo*.

exportations du Nigeria ; l'or et les diamants, 96 pour cent des exportations du Botswana ; et le café, 67 pour cent des exportations du Burundi.

6. En outre, c'est en grande partie à cause de la libéralisation et des poussées des importations qui en ont découlé que le secteur agricole de l'Afrique a stagné ; ce qui a eu des répercussions catastrophiques en matière de pauvreté.

Encadré 3 : Le nombre de pauvres en Afrique sub-saharienne a presque doublé entre 1981 et 2005

La comparaison des chiffres de 1981 et 2005, c'est-à-dire avant les crises alimentaire et financière, montre que le niveau de pauvreté en Afrique sub-saharienne est resté stable, en termes de pourcentage. Toutefois, le nombre de personnes pauvres en Afrique a doublé, passant de 202,1 millions en 1981 à 384,2 millions en 2005. Suite aux crises financière et alimentaire, les chiffres ont augmenté. Rien que la crise alimentaire a ajouté 5,8 millions de personnes pauvres en Afrique sub-saharienne entre janvier 2005 et le 31 décembre 2007, suite à la hausse des prix des produits alimentaires.⁴

Source : Banque mondiale 2008 *'The Developing World is Poorer than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty'*, document de travail, septembre.

Banque mondiale 2009, *Poverty Effects of Higher Food Prices*, document de travail, mars.

7. Afin de réduire la pauvreté en Afrique, le secteur agricole qui fournit encore un nombre important d'emplois doit être soutenu, à la fois par les gouvernements à l'aide, par exemple, de soutien aux prix et aux intrants, et par des politiques commerciales permettant aux producteurs de vendre leurs produits sur les marchés intérieurs et régionaux à des prix décents. Les États peuvent également soutenir le secteur agricole en investissant dans l'industrie de transformation et la diversification. Le pouvoir d'achat du secteur rural doit croître, de façon que la demande pour les produits industriels puisse à son tour créer des industries intérieures locales. De tels efforts ne peuvent aboutir dans le contexte d'un APE.

⁴ Pour la réalisation de statistiques et de comparaisons à l'échelle mondiale, la Banque mondiale mesure la pauvreté mondiale sur la base du seuil de pauvreté fixé à 1,25 dollars É.U. par jour.

Encadré 4 : Stagnation du développement agricole et industriel de l'Afrique

Entre 1960 et 2007, la part dans le PIB de la valeur ajoutée de l'agriculture en Afrique est tombée de 41% à 22%. Parallèlement, la part de l'industrie dans le PIB est passée de 17% à 32%, tandis que la part des services a augmenté, passant de 42% à 46%.

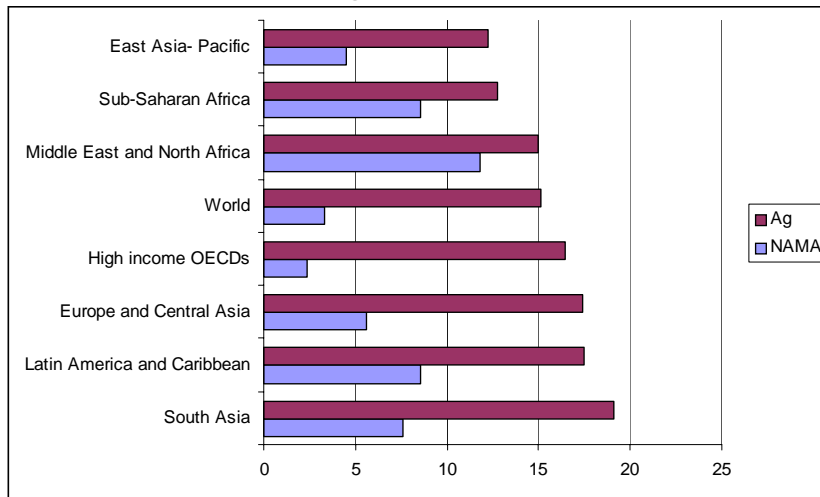
Ce changement structurel n'a pas entraîné le type de diversification économique le plus urgemment nécessaire pour soutenir la croissance et le développement à long terme. L'augmentation de la part de l'industrie a été essentiellement tirée par l'expansion du secteur minier, le secteur de la manufacture se cantonnant dans un rôle plus marginal. En fait, la part dans le PIB de la valeur ajoutée manufacturière est passée d'une moyenne de 8,7% en 1960 à seulement 10,7% en 2007. La faible contribution du secteur manufacturier a des conséquences sérieuses. D'abord, les possibilités de retombées technologiques, de gains de productivité et d'amélioration des compétences font du secteur manufacturier un moteur essentiel de la croissance. Ensuite, en l'absence d'un secteur manufacturier vigoureux, les pays dépendent en général fortement d'exportations de produits primaires.

Ce qui précède montre clairement que le processus de diversification doit déboucher sur une reprise dans l'agriculture ainsi que sur la promotion d'activités industrielles non minières.

Source : Commission économique pour l'Afrique, 2009, Rapport économique sur l'Afrique 2009 : développer l'agriculture en Afrique par des chaînes de valeurs régionale.

8. Les tarifs douaniers appliqués aux produits agricoles par les pays africains sont déjà parmi les plus bas du monde : 12,5 pour cent en moyenne, tandis que ceux des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE) aux revenus élevés et de l'Europe sont de 17 pour cent en moyenne. Des tarifs douaniers largement supérieurs à la moyenne sont appliqués à des produits sensibles particuliers. Un gel ou un abaissement supplémentaire des tarifs douaniers ne contribuera pas à l'intention de l'Afrique d'augmenter sa production intérieure pour faire face aux crises alimentaires.

Graphique 1 : Tarifs douaniers pondérés en fonction des échanges appliqués en Afrique et dans d'autres groupes



Source : Centre Sud, à partir de *Indicateurs du commerce dans le monde 2009/2010* » de la Banque mondiale

II. 1 DROITS À L'EXPORTATION

9. La deuxième disposition toxique des APE est celle portant sur les droits à l'exportation. Tous les APE empêchent aux pays d'imposer de nouveaux droits à l'exportation ou d'augmenter les droits existants. En effet, l'UE est intéressée par les matières premières des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), comme ses minéraux qui sont indispensables pour la croissance de son secteur manufacturier. Cependant, les droits à l'exportation sont importants pour les pays africains en termes de revenu, mais également pour entretenir leurs propres secteurs industriels.

II. 2 SAUVEGARDE FAIBLE

10. Lorsque les pays africains ont exprimé leurs craintes quant aux effets néfastes sur le développement qu'aura une aussi grande libéralisation proposée par l'UE, cette dernière a toujours rétorqué que les APE prévoyaient une bonne sauvegarde. Ce n'est pourtant pas le cas. Le maintien de la mesure de sauvegarde au-delà de 200 jours relèverait du Comité chargé de l'APE, dont fait partie l'UE partie. Étant donné le déséquilibre des relations de pouvoir entre les pays africains et l'Europe, il est possible que les premiers soient soumis à des pressions pour ne pas recourir à la sauvegarde ou pour n'y recourir que pendant une durée limitée (il est à noter que les sauvegardes *normales* prévues à l'OMC permettent d'imposer une mesure de sauvegarde pendant 8 ans).

11. Dans tous les cas, le démantèlement d'une grande partie des tarifs douaniers des pays africains, qui conduiront les importations de l'UE à prendre la place des

produits africains ou entraîneront la stagnation des capacités de production des africains, est un problème structurel auquel une sauvegarde provisoire ne peut pas apporter de solution adéquate.

II. 3 NOUVELLES RÈGLES EN MATIÈRE DE SERVICES, D'INVESTISSEMENT ET DE CONCURRENCE ET DE MARCHÉS PUBLICS NUISANT À L'AFRIQUE

12. L'UE pousse aussi les pays africains à libéraliser les services et l'investissement, ainsi qu'à disposer de règles concernant les politiques de la concurrence et de marchés publics. Les règles proposées nuisent aux intérêts en matière de développement de l'Afrique. En outre, l'UE exige que ces questions soient prévues aux APE bien que cela ne soit pas nécessaire pour qu'ils soient conformes aux règles de l'OMC sur les accords de libre-échange (ALE).

13. En ce qui concerne les services et l'investissement, le modèle proposé par les APE part du principe qu'une fois la libéralisation des secteurs des services et de l'investissement des pays africains lancée, le développement suivra. Ces secteurs comprennent :

- les services professionnels (juridique ; comptabilité ; ingénierie) ;
- les services aux entreprises (services d'informatique et autres services connexes ; de conseil en gestion ; d'entretien et de réparation de matériel, etc.) ;
- les services de télécommunication ; de construction ; de distribution (ventes en gros et au détail) ;
- les services concernant l'environnement ;
- les services financiers ;
- les services de transports ;
- les services énergétiques (exploration et production, pipelines, lignes de transport, distribution de l'électricité), etc.

14. En sus de cela, l'UE veut accéder à des secteurs *autres que les services* dont l'agriculture, la chasse et la sylviculture, la pêche, les activités extractives et le secteur manufacturier.

15. Dans les secteurs que les pays africains choisissent de libéraliser, l'UE tend à bénéficier du *traitement national*, c'est-à-dire à ce que ses entreprises basées en Afrique aient le droit d'exercer leurs activités aux mêmes conditions que les entreprises locales. Des exceptions peuvent être invoquées. Cependant, celles-ci doivent être énoncées au moment où les engagements en termes de libéralisation sont pris. Il n'est pas permis de recourir aux instruments que la plupart des pays développés ont utilisé pour réglementer les investissements étrangers (limitation du nombre ou de la part des entreprises étrangères dans un secteur, proportion de participation étrangère dans une entreprise ou une industrie, obligations d'employer du personnel local, utilisation d'équipements locaux, production pour l'exportation, création de liens avec l'économie intérieure) s'ils n'ont pas été préalablement prévus.

Par conséquent, le modèle proposé par les APE n'est pas propice à un dynamisme adéquat et à une modification de la réglementation au fur et à mesure que les pays se développent.

16. Le modèle proposé pose également un autre problème : celui de mettre en concurrence de titanesques corporations européennes avec de toutes nouvelles entreprises nationales africaines. Au vu de la concurrence avec les énormes corporations européennes, les APE, au lieu de renforcer les capacités d'offre nationales, risquent de mener à une stagnation de la croissance des fournisseurs nationaux dans des secteurs de services essentiels intéressant l'UE.

17. En matière de concurrence, l'UE tend également à ce que les pays africains disposent d'une réglementation pour les biens, les services et l'investissement qui n'a pas « pour objet ou pour effet d'empêcher ou de restreindre considérablement le jeu de la concurrence sur la totalité ou une partie substantielle du territoire »⁵ des pays africains. En d'autres termes, les réglementations qui favorisent de fait ou de droit un produit local ou une entreprise locale ne sont pas permises. Il est excessif de demander que les entreprises, investisseurs et biens étrangers soient traités de la même manière ou aient les mêmes droits que les entreprises locales ou les biens locaux. L'application de règles identiques pour des acteurs n'étant pas sur le même pied d'égalité ne fera qu'exacerber les déséquilibres existants.

18. L'UE tend également à ce que la passation de *marchés publics* soit ouverte aux entreprises et produits européens. Or, suite à l'insistance des pays ACP, cette disposition a été retirée du programme de Doha sur le développement de l'OMC. L'inclusion dans les APE de l'accès aux marchés publics nuirait à l'Afrique, car les gouvernements africains ne pourraient plus accorder de préférences aux entreprises locales qui, par conséquent, perdraient la majeure partie de leurs activités.

II. 4 COÛTS D'AJUSTEMENT ÉLEVÉS ; AIDE AU DÉVELOPPEMENT IMPRÉCISE

19. Des calculs ont été effectués pour évaluer les coûts d'ajustement que devront supporter les pays africains afin de mettre en œuvre les APE (voir tableau ci-dessous). Pour l'Afrique orientale et australe (ESA), qui inclut la Communauté d'Afrique de l'Est, les coûts s'élèvent à 2,6 milliards d'euros. Ce chiffre est de 1 milliard pour la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA), de 2,8 milliards pour la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de 0,9 milliard pour l'Afrique centrale (il est à noter que ces coûts ne couvrent pas les besoins en travaux majeurs d'infrastructure, par exemple en matière d'énergie, de transport, etc.)

⁵ Libellé tiré de l'APE entre l'UE et les États du Cariforum, titre IV, chapitre 1, article 126a.

Encadré 5 : Estimations des coûts (en euros) causés par les APE par région

Région	Coût total estimé	Ajustement budgétaire	Amélioration de la capacité d'exportation	Ajustement de la production et des emplois	Amélioration des compétences et de la productivité
	<i>Euros</i>	<i>(% du total)</i>			
ESA	2 687 000 000	30,7%	28,0%	15,4%	25,9%
CDA	1 073 000 000	31,7%	24,3%	20,25%	23,8%
Afrique de l'Ouest	2 789 000 000	34,2%	25,5%	15,1%	25,1%
Afrique centrale	880 000 000	30,7%	29,2%	17,4%	22,7%

Source : adaptation réalisée à partir de Chris Milner, "An Assessment of the Overall Implementation and Adjustment Costs for the ACP Countries of Economic Partnership Agreements with the EU," dans R. Grynberg et A. Clarke (2006)

20. Bien que les pays africains aient insisté sur le fait que tout APE devrait s'accompagner d'un solide ensemble de mesures en faveur du développement qui puissent aider les pays à faire face aux effets négatifs de la mise en œuvre des APE, l'UE n'a jamais voulu se lier à de tels engagements au-delà de l'actuel cycle de cinq ans du Fonds européen de développement (FED). De même, il ne fait pas de doute qu'il n'y aura aucun nouvel apport de ressources. Ce qui est prévu pour les pays africains dans le FED sera simplement réalloué. Il y a donc un grand déséquilibre. D'un côté, les pays africains prennent des engagements contraignants permanents en matière de libéralisation ; et de l'autre côté, l'UE ne fournit pas à l'Afrique de nouvelles ressources financières à titre permanent et contraignant.

III. BILAN DES PERTES ET DES GAINS POUR L'AFRIQUE

21. Globalement, les pays africains signant les APE enregistrent des pertes :

III. 1 LES PAYS EXPORTATEURS DE L'UE SONT LES GAGNANTS ; L'ACCÈS PRÉFÉRENTIEL AUX MARCHÉS EST MAINTENU POUR LES PAYS AUTRES QUE LES PMA ; MAUVAISE AFFAIRE POUR LES PMA

22. La plupart des pays africains qui ont signé un APE l'ont fait parce qu'ils tendaient à maintenir l'accès préférentiel (tarifs abaissés à zéro) de leurs exportations de produits de base essentiels aux marchés de l'UE (les bananes pour le Cameroun ; les bananes et le cacao pour la Côte d'Ivoire ; la viande de bœuf et de veau pour le Botswana, le Swaziland et le Zimbabwe ; un meilleur accès au marché des textiles pour le Lesotho ; et un meilleur accès au marché du poisson pour d'autres, comme les Seychelles).

23. Les PMA n'ont rien à gagner en signant un APE, car ils bénéficient déjà d'un accès en franchise de droit et sans contingent au marché de l'UE (programme *Tout sauf les armes*). Les seuls avantages qu'ils retirent sont de petits changements aux règles dites *règles d'origine* leur donnant un meilleur accès aux marchés que le programme *Tout sauf les armes*. Toutefois, bien que meilleures, ces règles d'origine ne concernent que les textiles et le poisson. Les PMA ont donc été entraînés dans la signature d'APE même si la plupart d'entre eux n'en tirent aucun profit.

24. De façon générale, les grands gagnants sont les pays exportateurs de l'UE ; ce qui a été corroboré par la plupart des simulations effectuées. En 2005, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique a prévu que les entreprises de l'UE augmenteraient leurs exportations de plus de 20 pour cent. En Afrique, bien que les gains en matière de bien-être des consommateurs augmentent de 509 millions de dollars É.U., pour les gouvernements la perte de recettes fiscales s'élève à presque 2 milliards de dollars.⁶ L'Annexe 2 présente les pertes de revenus pays par pays.

25. La plupart des sous-régions africaines affichent déjà une balance commerciale négative avec l'UE (seules la CDAA et l'Afrique centrale [CEEAC] font exception).⁷ Les APE ne feront qu'exacerber ces déséquilibres commerciaux.

III. 2 PERTE DE RECETTES TARIFAIRES

26. Les pertes de recettes tarifaires causées par les APE sont substantielles. Selon les projections, le Ghana perdra jusqu'à 30 pour cent de ses revenus tarifaires ; la

⁶ CENUA 2005, *Effets des accords de partenariat économique entre l'UE et l'Afrique sur l'économie et le bien-être*, Centre africain pour les politiques commerciales, document n° 10, Mars

⁷ Fontagne L, Laborde D et Mitaritonna C 2008, *An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (ACP) in the Six ACP Regions*, CEPII, No. 2008-04 avril.

Côte d'Ivoire, 44 pour cent ; le Togo, 40 pour cent ; le Burkina Faso, 42 pour cent, etc.⁸ (voir l'Annexe 2 pour de plus amples détails). Ces pertes imposeraient des contraintes budgétaires aux pays, d'autant plus que ces chiffres ne prennent pas en compte les coûts de mise en œuvre des APE que doivent supporter les pays (tableau 5).

III. 3 DÉINDUSTRIALISATION ET CHÔMAGE

27. Une hausse des importations de produits venant de l'UE en Afrique est susceptible d'évincer les produits et les fournisseurs de biens et services locaux et régionaux. D'après l'évaluation du ministre kényan du commerce, 65 pour cent des industries kényanes sont vulnérables à l'injuste concurrence avec l'UE. Celles-ci comprennent des entreprises agroalimentaires, des entreprises textile, des fabricants de papier et des imprimeries. Elles emploient plus de 100 000 personnes.⁹ En outre, en Afrique de l'Est, les statistiques montrent que le marché régional de la manufacture est, pour les producteurs locaux, bien plus important que tout autre marché. Le Kenya destine 67 pour cent de ses exportations de produits manufacturés (chocolats, savon, plastiques, etc.) au Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). Seuls 9 pour cent sont destinées à l'UE.¹⁰ Un accroissement des importations venant de l'UE aura pour conséquences d'évincer les producteurs nationaux et régionaux et mènera à la désindustrialisation.

28. Une étude réalisée par Ademola Oyejide sur l'APE concernant le Nigeria montre que la production intérieure du pays diminuera. La libéralisation de 66,7 pour cent des lignes tarifaires (la dernière proposition de la CEDEAO) débouchera sur des pertes allant jusqu'à 68,3 millions de dollars É.U. sur une période de 25 ans, soit 2,73 millions de dollars par an. Selon les prévisions, l'APE causera la suppression de 13 674 emplois, soit environ 550 par an. Parmi les secteurs du Nigeria susceptibles d'être concernés, il y a les secteurs des tissus, des métaux, des boissons, des produits métallurgiques et les secteurs miniers. D'après Oyejide et al, rien que le secteur des ouvrages en métaux devrait enregistrer une perte pouvant aller jusqu'à 17,5 millions de dollars ainsi que la perte de 3500 emplois.¹¹

III. 4 PERTES DANS LE DOMAINE DE L'AGRICULTURE

29. Beaucoup de pays africains se heurtent déjà à des poussées des importations de produits agricoles provenant d'Europe : des produits avicoles, des produits laitiers, des céréales, ainsi que des produits agricoles transformés. S'ils sont libéralisés, tous ces secteurs subiront les effets des exportations fortement subventionnées de l'UE.

⁸ Fontagne L, *ibid.*

⁹ Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis (KIPPRA) 2005, *Assessment of the Potential Impact of Economic Partnership Agreements (EPAs) on the Kenyan Economy, on behalf of the Kenyan Ministry of Trade and Industry*, Septembre.

¹⁰ *Poultry Farmers Set to Lose in EAC EPA Deal - CSO Analysis of Possible EAC-EU EPA Deal*, Novembre 2007

¹¹ *Ibid.*

Bien que de nombreux pays fassent figurer les lignes tarifaires de produits agricoles dans leurs listes de produits sensibles, certaines d'entre elles ont tout de même été libéralisées, puisque les listes doivent être harmonisées au niveau sous-régional (pour une proposition commune à l'UE même si les produits sensibles diffèrent d'une sous-région à l'autre).

30. Il est important de noter que l'essentiel des importations des pays africains est constitué de produits agricoles de base clés. Or, ce sont des produits que les pays peuvent produire eux-mêmes, ce qui, le cas échéant, réduirait la pauvreté et le taux de chômage.

31. Contrairement aux promesses selon lesquelles la baisse des tarifs douaniers aidera au développement de l'Afrique, les droits appliqués par l'UE au titre de la nation la plus favorisée (NPF) sur les produits agricoles sensibles sont élevés. Ils sont, par exemple, 32 points de pourcentage supérieurs aux droits appliqués par la CEDEAO sur les céréales ; 50 points de pourcentage supérieurs aux droits appliqués par la CEDEAO sur le lait et les produits laitiers ; 16 pour la viande ; 31 pour le sucre et 8 pour le tabac.¹²

32. En outre, les règles du jeu dans le domaine de l'agriculture demeurent très inégales, les producteurs de l'UE recevant environ 55 milliards d'euros par an (soit 76 milliards de dollars É.U.) pour survivre. L'UE a dénié se pencher sur la question des subventions au cours des négociations sur les APE, au motif que cette question a déjà été négociée pendant le Cycle de Doha de l'OMC. Or, les négociations menées actuellement dans le cadre du Cycle de Doha ont permis à l'UE de maintenir les aides !

III. 5 UNE VÉRITABLE INTÉGRATION RÉGIONALE ENCORE LOINTAINE

33. La Commission européenne affirme que les APE visent à soutenir l'intégration régionale. Cela laisse entendre que l'intégration régionale en Afrique prendra effet lorsque l'intégration régionale entre l'Afrique et l'UE prendra effet. Cependant, cet argument n'est pas logique. En effet, permettre à l'Europe d'accéder au marché de l'Afrique privera les producteurs africains des possibilités qu'ils ont de vendre leurs produits sur les marchés intérieurs et régionaux.

34. Les APE créent une relation commerciale en étoile entre l'Afrique et l'Europe. Le principal centre de production est l'Europe (le centre de l'étoile), et les ressources nécessaires pour la production (en général des produits de base) viendront de l'Afrique (les branches de l'étoile), ce qui se traduira par la réduction des capacités de production de l'Afrique. Les pays africains exporteront aussi en ayant le marché de l'UE en ligne de mire et produiront donc moins pour les uns et les autres.

¹² Roppa 2008, *Working Memo on the Reform of the ECOWAS Common External Tariff*, 17 janvier, Oxfam.

35. L'argument consiste à dire que tous les pays africains qui signent un APE seront *intégrés* au moyen d'un cadre commercial commun avec l'UE. Cependant, en termes économiques réels, il sera davantage question de désintégration.

III. 6 AUTRES COÛTS

36. D'autres coûts majeurs n'ont pas été mentionnés. Par exemple, les coûts à long terme des perspectives de développement qui se seront envolées dans les secteurs industriel, agricole et des services. En outre, il ne faut pas oublier que si un grand nombre de pays africains signe un APE, les États-Unis et d'autres pays demanderont à l'Afrique de leur accorder un accès similaire à leurs marchés. Il est, par exemple, peu probable que les États-Unis continuent à prévoir la Loi sur la croissance et les perspectives économiques d'Afrique (AGOA), un programme unilatéral de préférences pour certains produits d'Afrique comme les produits vestimentaires, et qu'ils demandent eux-aussi à signer un accord du même type que les APE, imposant à l'Afrique de libéraliser aussi ses lignes tarifaires.

IV. SOLUTIONS AUTRES QUE LES APE

37. Les pays africains sont dans une situation difficile. Les pays autres que les PMA se heurteront aux tarifs douaniers appliqués à leurs exportations clés vers le marché de l'UE s'ils ne signent pas un APE. Mais, la signature d'un APE fermera la porte aux options de développement. Il existe cependant d'autres solutions à la situation actuelle.

IV.1 LE SYSTÈME DE PRÉFÉRENCES GÉNÉRALISÉES PLUS (SPG+) POUR LES PAYS AUTRES QUE LES PMA

38. L'UE offre un système de préférences généralisées plus (SPG+) pour les pays autres que les PMA. Pour en bénéficier, les pays doivent être définis comme des pays *vulnérables* en termes de diversification et d'importance économique. Par ailleurs, les pays doivent signer 27 conventions. Le SPG+ répondra aux besoins de la plupart (mais pas de l'intégralité) des pays africains en matière d'accès préférentiel aux marchés de l'UE. Cette solution convient essentiellement à l'Afrique de l'Est et de l'Ouest. Les produits horticoles du Kenya entreront en franchise de droit sur le marché de l'UE, tout comme le cacao du Ghana. En réalité, avec le SPG+, quelque 99,61 pour cent des exportations du Kenya entreront en franchise de droit sur le marché de l'UE. Cette solution correspond également au Ghana et à la Côte d'Ivoire : 97,99 pour cent des exportations du Ghana et 100 pour cent des exportations de la Côte d'Ivoire entreront en franchise de droit sur le marché de l'UE.¹³

39. En outre, la majorité des pays africains ont signé la plupart des 27 conventions. Ils devraient demander un délai de mise en œuvre au moment de demander à

¹³ Nous prenons note que la Côte d'Ivoire a déjà signé un APE.

adhérer au SPG+ pour la ratification des conventions qui ne sont pas encore signées (un délai de deux ans a été accordé aux pays d'Amérique centrale).

40. La prochaine date limite pour faire acte de candidature est le 30 avril 2010. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, c'est le Parlement européen qui est chargé du SPG+. Les pays africains peuvent donc travailler avec le Parlement européen pour demander une révision du SPG+ afin que l'UE accepte plus facilement la candidature des pays africains au SPG+.

IV.2 RENÉGOCIATION DE L'ARTICLE XXIV À L'OMC

41. L'article XXIV de l'OMC relatif aux accords commerciaux régionaux et aux accords de libre-échange (ALE) prévoit la libéralisation de *l'essentiel des échanges commerciaux* dans le cadre des ALE. Cependant, l'article XXIV est en train d'être renégocié dans le Cycle de Doha. Le paragraphe 29 de la Déclaration de Doha note que :

42. « Les négociations tiendront compte des aspects des accords commerciaux régionaux relatifs au développement ». (*Déclaration ministérielle de Doha de l'OMC*, WT/MIN(0)/DEC/1, 14 novembre 2001).

43. Les pays africains devraient s'assurer qu'en tant que pays en développement négociant des ALE avec des pays développés, ils n'ont pas à libéraliser *l'essentiel des échanges* (ce que l'UE interprète comme étant la libéralisation de 80 pour cent des lignes tarifaires), mais que la libéralisation peut être asymétrique, c'est-à-dire que les pays en développement peuvent procéder à la libéralisation de leurs lignes tarifaires selon leurs besoins en matière de développement.

IV.3 « TRAITEMENT DE LA MOLDAVIE »

44. En janvier 2008, l'UE a accordé de façon unilatérale à la République de Moldavie des *préférences commerciales autonomes* (Règlement (CE) du Conseil n° 55/2008). Ces préférences sont similaires à l'accès au marché prévu au titre du programme européen de préférences *Tout sauf les armes* accordé aux PMA. L'explication de la Commission était que :

45. « La Moldavie est le pays le plus pauvre sur le continent européen et qu'améliorer son accès au marché de l'UE permettrait de meilleurs résultats d'exportation et, de ce fait, le développement de son économie. En outre, il est apparu clairement que l'ouverture de négociations sur un accord de libre-échange avec la Moldavie n'est pas envisageable car ce pays n'est pas suffisamment compétitif pour répondre aux obligations réciproques d'un tel engagement avec l'UE. »¹⁴

¹⁴ Commission des Communautés européennes, *Proposition de règlement du Conseil introduisant des préférences commerciales autonomes pour la Moldavie et portant modification du Règlement (CE) n°*

46. Ce traitement préférentiel accordé par l'UE a été approuvé sans problème par les membres de l'OMC en mars 2008. En Afrique, beaucoup de pays qui ne sont pas des PMA, comme le Kenya, le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Nigéria et le Cameroun, affichent de plus faibles niveaux de développement (en PIB par habitant) que la Moldavie et méritent donc un encore meilleur traitement que celui de la Moldavie.

IV. 4 UNE LOI EUROPÉENNE SUR LA CROISSANCE ET LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE L'AFRIQUE (AGOA) OU UN ENSEMBLE DE MESURES POUR L'AFRIQUE SUR LA CRISE FINANCIÈRE

47. Les pays africains devraient demander à l'UE de prévoir une loi européenne sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique, c'est-à-dire un accès en franchise de droits aux marchés de l'UE pour certaines lignes tarifaires clés de produits qu'ils exportent vers l'UE. D'après les calculs du Centre Sud, pareil ensemble de mesures pour l'Afrique (les pays autres que les PMA, puisque les PMA bénéficient déjà du programme *Tout sauf les armes*) ne concernerait que 100 lignes tarifaires environ. Concernant ces lignes, le montant total des exportations africaines destinées à l'UE est de 6 milliards de dollars É.U. par an. Les recettes provenant des importations sacrifiées par l'UE, en supposant que le tarif douanier moyen est de 10 pour cent des 6 milliards de dollars, s'élèvent à 600 millions de dollars par an seulement. Cet ensemble de mesures peut aussi être une contribution financière pour l'Afrique, étant donné que le continent a souffert, et souffre encore, des effets de la crise financière alors qu'il n'en est pas responsable.

IV.5 ARTICLE 37(6) DE L'ACCORD DE COTONOU : LES POSSIBILITÉS D'ACCÈS AUX MARCHÉS DEVRAIENT ÊTRE AUSSI FAVORABLES QUE CELLES PRÉVUES À L'ACCORD DE COTONOU

48. En vertu de l'article 37(6) de l'Accord de Cotonou, l'UE est en réalité juridiquement tenue d'aider les pays africains autres que des PMA à trouver un autre accord commercial qu'un APE. Cette solution alternative devrait leur donner un accès aux marchés de l'UE comparable à celui prévu à l'Accord de Cotonou.

49. L'article prévoit que si les pays ACP qui ne sont pas des PMA « *décident [...] qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique [...] [la Communauté européenne] étudiera toutes les alternatives possibles, afin de pourvoir ces pays d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à leur situation existante et conforme aux règles de l'OMC.* »

IV. 6 UN APE S'APPLIQUANT UNIQUEMENT AUX MARCHANDISES ET LIÉ AUX INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT

50. Si les pays africains qui n'ont pas encore signé d'APE décidaient de le faire, ils devraient s'assurer qu'ils signent un APE ne s'appliquant qu'aux marchandises et ne comprenant aucune clause intégrée concernant des négociations sur les services dans les années à venir. Cela n'est en effet pas nécessaire pour que l'APE soit conforme aux règles de l'OMC.

51. Plus important encore, la libéralisation du commerce des biens devrait se faire tout en tenant compte des indicateurs de développement ; en d'autres termes, ce n'est que lorsque les sous-régions ont atteint un certain niveau de développement (par exemple en PIB par habitant, en exportations de produits manufacturés par habitant, etc.) qu'elles devraient libéraliser x pour cent de leurs lignes tarifaires.¹⁵ Étant donné que les APE offrent un modèle de développement qui est foncièrement imparfait et non favorable au développement, le fait de rattacher la libéralisation aux indicateurs de développement, si l'APE est signé, est la seule façon de garantir que la libéralisation sera adéquatement échelonnée et qu'elle ne suivra pas un calendrier arbitraire et artificiel de 15 ou 25 ans par exemple.

¹⁵ http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&task=view&id=915&Itemid=1

ANNEXE 1 : ÉTAT DE LA SITUATION - PAYS AYANT SIGNÉS UN APE ET PAYS N'AYANT PAS ENCORE SIGNÉS D'APE

Faits :

- 47 pays africains sont en cours de négociations d'un APE avec l'UE
- 13 d'entre eux ne sont pas des PMA et 34 sont des PMA
- Les PMA bénéficient déjà d'un accès aux marchés de l'UE en franchise de droits et sans contingent au titre du système *Tout sauf les armes*. Le seul avantage que présente un APE est de fournir de meilleures règles d'origine pour ce qui est des textiles et du poisson

Tableau : Pays africains ayant signé un APE ou n'ayant pas signé d'APE (en date du mois de février 2010)

(Les PMA sont indiqués en caractères gras)

	PMA et non-PMA ayant signé un APE avant février 2010	PMA n'ayant pas signé d'APE avant février 2010	Non-PMA n'ayant pas signé d'APE avant février 2010
Afrique centrale	Cameroun (a signé le 26 novembre 2008)	Rép. centrafricaine Rép. Dém. du Congo Tchad Guinée équatoriale Sao Tomé	Gabon Congo
Communauté d'Afrique de l'Est		Burundi - paraphé Rwanda - paraphé Rép.-Unie de Tanzanie - paraphé Ouganda - paraphé	Kenya - paraphé
Afrique de l'Est et du Sud (ESA)	Maurice Seychelles Zimbabwe Madagascar (ont signé le 29 août 2009)	Djibouti Érythrée Éthiopie Malawi Somalie Soudan Zambie - paraphé Comores - paraphé	
Afrique de l'Ouest	Côte d'Ivoire (a signé le 26 novembre 2008)	Bénin Burkina Faso Gambie Guinée Guinée Bissau Libéria Mali Mauritanie Niger Sénégal Sierra Leone Togo	Ghana - paraphé Nigéria Cap Vert (n'est plus un PMA depuis 2008 et sera traité comme un PMA pendant 3 ans à compter de cette date)
CDA	Botswana Swaziland Lesotho (ont signé le 4 juin 2009) Mozambique (a signé le 15 juin 2009)	Angola	Namibie - paraphé

ANNEXE 2 : CONSÉQUENCES D'UN APE SUR LES RECETTES (EN DOLLARS DES ÉTATS-UNIS)

Groupes de pays	Pays	Baisse des recettes
CEMAC	Cameroun	-\$149 256 117
	Congo	-\$75 104 052
	Gabon	-\$74 302 297
	Guinée équatoriale	-\$33 914 150
	Tchad	-\$26 677 028
	République centrafricaine	-\$5 844 950
CEDEAO	Nigéria	-\$426 902 558
	Ghana	-\$193 683 365
	Côte d'Ivoire	-\$112,236,538
	Sénégal	-\$80 203 189
	Bénin	-\$39 523 104
	Togo	-\$35 471 728
	Mali	-\$33 141 747
	Burkina Faso	-\$22 003 938
	Niger	-\$20 487 214
	Mauritanie	-\$14 572 779
	Guinée Bissau	-\$1 990 217
ESA	Kenya	-\$107 281 328
	Soudan	-\$73 197 468
	Maurice	-\$71 117 968
	Éthiopie	-\$55 126 359
	Djibouti	-\$37 523 124
	Seychelles	-\$24 897 374
	République démocratique du Congo	-\$24 691 828
	Zimbabwe	-\$18 430 590
	Zambie	-\$15 844 184
	Ouganda	-\$9 458 170
	Madagascar	-\$7 711 790
	Burundi	-\$7 664 911
	Érythrée	-\$7 385 208
	Malawi	-\$7 090 310
Rwanda	-\$5 622 946	
CDAA	Angola	-\$103 254 613
	République-Unie de Tanzanie	-\$32 490 659
	Mozambique	-\$7 640 140
	Botswana	-\$5 232 995
	Namibie	-\$3 831 993
	Swaziland	-\$811 140
	Lesotho	-\$256 314
	Sous-total pour la CEMAC	-\$365 098 594
	Sous-total pour la CEDEAO	-\$980 216 375
	Sous-total pour l'ESA	-\$473 043 558
Sous-total pour la CDAA	-\$153 517 854	
	Total pour l'Afrique	-\$1 971 876 381

Source : CENUA 2005, *Effets des accords de partenariat économique entre l'UE et l'Afrique sur l'économie et le bien-être*, Centre africain pour les politiques commerciales, document n° 10, Mars

ÉTUDE D'AUDIENCE
Document analytique du Centre Sud

APE : LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT INADAPTÉ À L'AFRIQUE ET LES SOLUTIONS ALTERNATIVES

Un objectif important du Centre Sud est de fournir des analyses brèves au moment opportun sur des sujets spécifiques clés en cours de négociation à l'OMC ou dans d'autres forums multilatéraux comme l'OMPI. Nos publications constituent un des moyens utilisés pour atteindre cet objectif,

Afin d'améliorer la qualité et l'utilité de nos publications, nous aimerions bénéficier de votre avis, de vos commentaires et de vos suggestions concernant cette étude.

Votre nom et adresse (facultatif) : _____

Quel est votre principal domaine d'activités ?

- | | | |
|--|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> Formation ou recherche | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> Médias |
| <input type="checkbox"/> Gouvernement | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> Organisation non gouvernementale |
| <input type="checkbox"/> Organisation internationale | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> Autre (prière de préciser) |

Cette publication vous a-t-elle été utile ? [Un seul choix possible]

- Très utile Assez utile Peu utile Inutile

Pourquoi ?

Comment jugez-vous le contenu de cette publication ? [Un seul choix possible]

- Excellent Très bon Satisfaisant Faible

Remarques : _____

Voudriez-vous figurer sur notre liste de diffusion pour les envois électroniques ou sur papier ? Oui Non

Si oui, veuillez préciser :

Électronique - veuillez indiquer votre nom et votre adresse électronique :

Papier - veuillez indiquer votre nom et votre adresse postale :

Confidentialité des données personnelles : Vos coordonnées personnelles seront traitées en toute confidentialité et ne seront pas transmises à des tiers. Le Centre Sud n'utilisera les coordonnées que vous avez communiquées que pour vous faire parvenir, si vous le désirez, des copies de nos publications en version électronique ou sur papier. Vous êtes libres de vous retirer de nos listes de diffusion à tout moment.

Veuillez retourner ce formulaire par courrier électronique, fax ou poste à :

South Centre Feedback
Chemin du Champ d'Anier 17
1211 Genève 19
Suisse
Email : south@southcentre.org
Fax : +41 22 798 853



**Chemin du Champ d'Anier 17
Case postale 228, 1211 Geneva 19
Switzerland**

**Telephone : (41 22) 791 8050
Fax : (41 22) 798 8531
Email : south@southcentre.org**

Website:
<http://www.southcentre.org>