



Sortir de l'impasse des APE : Pour une initiative des pays ACP à l'OMC

Patrick A. Messerlin
Claire Delpeuch¹

Introduction

Les relations entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union Européenne (UE) se détériorent rapidement à cause des Accords de Partenariat Economiques (APE). Tels que, ces accords seront fort coûteux pour les pays ACP, au point de mettre en danger leur développement, pour des raisons que cette note explicite.

Coûteux pour les pays ACP, les APE sont une impasse pour l'Europe. Ils ouvrent des débouchés plus que limités sur le plan commercial à court terme, et ce à un coût politique considérable à long terme. On doit s'attendre à une forte montée du sentiment anti-européen en Afrique au fur et à mesure de la mise en oeuvre des APE, avec toutes les conséquences en terme de stabilité politique qu'un développement ralenti peut avoir dans ce continent. Pourtant, la Commission européenne n'a pas proposé de « plan B » au Conseil, malgré les inquiétudes croissantes exprimées par certains Etats Membres.²

Aussi, n'est-il pas étonnant que seulement 16 pays ACP – dont aucun pays africain – aient signé un véritable APE tel que prévu initialement, c'est-à-dire portant sur les biens et services et ayant une dimension régionale, (cf. tableau A de l'Annexe). En signant un accord « intérimaire » limité aux seuls biens, 19 autres pays ACP (sur les 79 pays concernés) ont aussi dû renoncer à l'aspect régional, alors que la Commission n'avait cessé de justifier les APE par cette dimension. Quant aux autres pays ACP, ils n'ont eu de choix qu'entre l'initiative Tout Sauf les Armes pour les pays les moins avancés et le Système de Préférences

¹ Groupe d'Economie Mondiale à Sciences Po (GEM). <http://gem.sciences-po.fr>

² Cette note ne revient pas sur les fondements économiques, politiques et légaux avancés pour justifier le choix originel des APE. Tous les problèmes actuels ont été largement annoncés par un certain nombre d'économistes depuis une bonne dizaine d'années [Delpeuch 2007].

Généralisées pour les autres. Or, comme de nombreuses études le montrent, ces deux options représentent un recul réel en termes d'accès aux marchés européens.

Les pays ACP doivent donc prendre une initiative dans l'intérêt de leur développement. Se tourner vers l'Europe n'a guère de sens actuellement : pourquoi espérer de l'Europe un geste que la Commission s'obstine à ne pas faire ? Reste un forum que les pays ACP devraient explorer, celui de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Cette note examine ce que les pays ACP pourraient faire dans le cadre des négociations de Doha en cours.

Les APE sont coûteux pour les pays ACP

Le coût des APE est illustré par l'exemple suivant.³ Les droits de douane consolidés du Nigeria sont, en moyenne, de 150 pour cent dans l'agriculture et de 66 pour cent pour les produits industriels (cf. tableau A de l'Annexe). Ceci fait que, même si les produits européens entrent sur le marché nigérian sans droit de douane, ils peuvent être vendus à un prix bien plus élevé que le prix mondial – jusqu'à 1,5 fois plus élevé pour les biens agricoles et 0,6 fois plus élevé pour les biens industriels – puisque les exportateurs du reste du monde (même les plus efficaces) ne peuvent pas vendre moins cher qu'au prix mondial augmenté des droits de douane qu'ils doivent continuer d'acquitter.

Dès lors, des entreprises européennes, même celles qui ne sont pas compétitives sur le plan international, pourront exporter sur le marché nigérian. Et les entreprises européennes compétitives sur le plan international pourront y faire plus de profits que sur d'autres marchés mondiaux plus concurrentiels, et donc y jouir de rentes de situation. La situation est paradoxale – et politiquement explosive : les APE forcent les pays ACP à subventionner les entreprises européennes, y compris celles qui ne sont pas efficientes.

Par contre, les consommateurs nigérians (donc les entreprises nigérianes important les biens nécessaires à leur production) ne paieront pas leurs produits moins chers. Les produits africains seront plus facilement éliminés par leurs concurrents européens. Le gouvernement nigérian perdra nombre de ses recettes douanières. Guère de gagnants, trop de perdants. La

³ Pour une analyse plus détaillée de ces mécanismes et des autres directs et indirects des APE, notamment sur la structure de production des pays ACP et le processus d'intégration régionale, cf. Delpeuch et Harb [2007].

situation n'est pas tenable, et le coup porté au développement des pays ACP sera reproché à l'Europe – cela a déjà commencé.⁴

Cette description des effets des APE peut paraître exagérément pessimiste dans la mesure où les droits de douane effectivement appliqués par les pays ACP sont, souvent, plus faibles que les droits de douane consolidés.⁵

Le tableau 1 révèle combien cet espoir lié à la modération des droits appliqués est fragile. D'abord, la moitié des pays ACP ont des droits de douane appliqués moyens supérieurs à 15 pour cent pour les produits industriels, un niveau considéré généralement comme constituant une entrave sérieuse aux échanges. De plus, les « pics tarifaires » (les droits de douanes les plus élevés) sont très élevés dans les pays ACP : environ 50 pour cent, en moyenne, pour les biens agricoles, 40 pour cent pour les produits industriels. Les APE permettant aux pays ACP de conserver leurs droits de douane pour 20 pour cent de leurs lignes tarifaires, ces pays pourront continuer à protéger leurs productions nationales actuellement les plus protégées, alors que ce sont précisément ces produits qu'il faudrait exposer, progressivement, à la concurrence internationale [Stevens and Kennan, 2005]. En effet, l'analyse économique montre que les droits de douane élevés sont la cause principale des pertes en bien-être dans toute économie (ces pertes sont fonction du carré des droits de douane).

Tableau 1. Les droits de douane consolidés et appliqués en vigueur dans les pays ACP: une vue globale

1	2	Agriculture (y compris alimentaire)				Produits manufacturés (AMNA)				Taux de consolidation
		DD consolidés moy	DD consolidés max	DD appliqués moy	DD appliqués max	DD consolidés moy	DD consolidés max	DD appliqués moy	DD appliqués max	
Nombre de pays avec données disponibles		55	12	62	12	55	12	62	12	53
Droits de douane moyens		78,1	87,1	17,1	43,5	46,4	77,9	12,2	40,0	64,3
Nombre de pays avec:										
des DD consolidés supérieurs à 30%		48	10	--	--	38	9	--	--	37
des DD consolidés supérieurs à 50%		37	10	--	--	23	9	--	--	30
des DD consolidés supérieurs à 70%		33	8	--	--	12	7	--	--	28
des DD appliqués supérieurs à 15%		--	--	34	12	--	--	16	12	--
des DD appliqués supérieurs à 20%		--	--	19	9	--	--	4	10	--
des DD appliqués supérieurs à 30%		--	--	3	5	--	--	1	5	--

Sources: Données sur les Membres de l'OMC (www.wto.org) et "Profils tarifaires dans le monde" OMC, CNUCED et CCI [2007] quand les données sur les Membres de l'OMC ne sont pas disponibles.

Abréviations et notes: DD = droit de douane, moy = moyenne, max = maximum.

DD = droit de douane, moy = moyenne, max = maximum, [obs] = statut d'observateur à l'OMC.

Les DD consolidés ne sont pas datés. Les DD appliqués datent, le plus souvent, de 2001 ou, si non disponibles, d'une année antérieure. Pour être comparables aux DD consolidés, les données sur les DD appliqués doivent être dans la classification SH 1996.

Ensuite, et ceci est capital, un très grand nombre de droits de douane n'ont tout simplement pas été consolidés par la plupart des pays ACP : La moitié des pays ACP africains a consolidé

⁴ Cf. la déclaration du Brésil à la réunion du Conseil Général de l'OMC du 5 février 2008.

⁵ Un droit de douane consolidé à l'OMC ne peut pas être augmenté sans que le pays imposant ce droit accorde des compensations aux Membres de l'OMC affectés.

moins d'un tiers des lignes tarifaires. Des droits de douane non-consolidés peuvent être augmentés sans restriction, un risque considérable pour les exportateurs et investisseurs étrangers. Toute augmentation tant soit peu importante des importations des produits européens par les pays ACP à la suite de l'adoption des APE incitera les gouvernements de ces pays à augmenter leurs droits de douane à l'encontre du reste du monde, dans l'espoir de protéger leurs industries nationales d'une concurrence accrue.

Pas de solutions aisément disponibles

La dérogation accordée par l'OMC au sujet de l'Accord de Cotonou a expiré le 31 décembre 2007 sans que la Commission ait offert un « plan B » aux pays ACP, ni d'ailleurs au Conseil européen. Les pays ACP qui ont refusé signer un APE (ou sa forme réduite d'accord dit « intérimaire ») pourraient se tourner vers les autres systèmes européens de préférences non-discriminatoires – l'initiative « Tout Sauf les Armes » (TSA) pour les pays les moins avancés (PMA) et le système de préférences généralisées (SPG) pour les autres.

Mais le SPG offre un accès aux marchés européens clairement moins avantageux que celui qui était offert par l'Accord de Cotonou pour les pays en développement (ne faisant pas partie du groupe des PMA) et, si l'initiative TSA offre des préférences tarifaires relativement semblables à celles de l'Accord de Cotonou, elle impose des règles d'origine nettement moins favorables (ce qui est aussi le cas du SPG).⁶ Enfin, le SPG comme l'initiative TSA sont des préférences unilatéralement offertes par l'UE, donc réversibles par sa seule volonté. Ceci crée un environnement incertain pour les échanges commerciaux et les décisions d'investissement. L'obstination de la Commission à ne pas prendre en compte les coûts des APE sur les économies des pays ACP ne peut que renforcer cette impression de grande incertitude dans la mesure où elle suggère fortement que les intérêts des pays ACP pèsent de peu de poids dans les décisions de la Commission.

La dernière solution pour les pays ACP serait de recourir à l'initiative dite « *Duty Free Quota Free* » (DFQF). Adoptée en 2005 lors de la Conférence Ministérielle de l'OMC à Hong Kong, l'initiative DFQF vise à obtenir des pays développés, ainsi que de certains pays émergents, qu'ils offrent aux exportateurs des PMA un accès à leurs marchés libre de tout

⁶ Delpeuch [2007] présente les études sur le coût d'un retour au SGP ou d'un glissement sur l'initiative TSA. Sur les règles d'origine, cf. aussi Collier et Venables, à paraître.

droit de douane et quota. Un tel système de préférences a l'avantage de constituer un engagement multilatéral, donc de ne pas dépendre du seul bon vouloir de la Commission. Cependant, l'état actuel des négociations de Doha n'offre pas encore de garantie suffisante quant à son adoption définitive. De plus, cette offre ne porterait que sur 97 pour cent du volume des importations en provenance des pays concernés, et non 100 pour cent, une restriction qui réduit fortement son impact pour les pays exportateurs concernés, notamment pour les plus petits qui tendent à n'exporter qu'une gamme très restreinte de produits.

Quelle initiative des pays ACP dans le Doha Round ?

Dans ces conditions, c'est aux pays ACP de prendre une initiative dans le cadre des négociations actuelles du Doha Round. Cette initiative pourrait prendre la forme suivante. Les pays ACP offriraient un meilleur accès à leurs marchés aux Membres de l'OMC (hors UE) afin d'obtenir de ces derniers l'autorisation de pouvoir continuer d'imposer sur leurs importations en provenance de l'UE des droits de douane, sans doute plus faibles que les droits de douane actuels, mais plus élevés que ceux prévus par les APE signés. Cette autorisation pourrait être accordée de façon informelle (comme c'est le cas de l'*African Growth and Opportunity Act (AGOA)* et la *Caribbean Basin Initiative (CBI)* des Etats-Unis) ou prendre la forme d'une « dérogation » (*waiver*) en bonne et due forme.⁷ Comme la seconde option est sans doute la meilleure, ce qui suit utilise le terme de dérogation.

Une telle initiative consisterait en deux négociations : la première, entre les pays ACP et les Membres de l'OMC (hors-UE), déterminerait l'ampleur de la baisse des droits de douane que les pays ACP doivent consentir au reste du monde pour obtenir la dérogation ; la seconde, entre les pays ACP et l'UE, déterminerait l'ampleur du frein mis aux préférences des pays ACP envers les importations en provenance de l'UE. La première négociation est la plus importante : la force du soutien des Membres de l'OMC hors-UE pèsera lourd sur la seconde négociation. C'est donc sur cette première négociation que se concentre cette note.

Ceci dit, quelle offre attractive les pays ACP pourraient-ils proposer aux Membres de l'OMC (hors UE) pour obtenir la dérogation souhaitée ? Ce qui suit suggère que les pays ACP

⁷ La conformité des accords commerciaux préférentiels aux règles de l'OMC est un fait rarissime que d'ailleurs les APE actuels sont loin de garantir. De plus, les APE imposent aux pays ACP d'offrir aux produits européens un accès au moins aussi favorable que celui qu'ils pourraient offrir à d'autres pays dans le cadre d'autres accords préférentiels, ce qui pousse fortement les pays ACP à ne pas signer d'autres accords préférentiels que les APE.

pourraient offrir une réduction appréciable de leurs droits de douane consolidés (couplée avec la consolidation d'une très large proportion des lignes tarifaires) qui n'entraînerait qu'une réduction limitée de leurs droits de douane appliqués actuellement.

Une telle initiative offre, sur le plan proprement économique, deux avantages majeurs. En premier lieu, la baisse des droits de douane consolidés réduirait fortement la forte incertitude actuelle dans les échanges avec les pays ACP, ce qui permettrait l'émergence de nouveaux flux commerciaux, une plus grande diversification des économies ACP et une conclusion plus facile d'accords régionaux entre pays ACP (pour ceux désireux de poursuivre dans cette voie). En second lieu, la baisse des droits de douane consolidés ne priverait pas brutalement les gouvernements des pays ACP de précieuses recettes douanières puisqu'elle s'accompagne d'une baisse limitée des droits appliqués. Et comme ces baisses peuvent couvrir l'ensemble des produits (et non pas seulement 80 pour cent d'entre eux comme dans les APE) elles éviteraient les distorsions coûteuses (en termes d'incitation à la production et de détournement de commerce) que créent des droits de douane très différents selon les produits. En somme, une telle initiative engendrerait une libéralisation des économies ACP bien plus progressive et équilibrée que celle proposée par les APE.

Les Membres de l'OMC (hors-UE) – de la Chine aux Etats-Unis en passant par le Brésil – ont de bonnes raisons de soutenir une telle initiative des pays ACP. Ils n'ont aucun intérêt à voir les marchés ACP s'ouvrir totalement aux entreprises européennes tout en restant largement fermés aux leurs, surtout compte tenu du niveau actuel des droits de douane des pays ACP.⁸

L'initiative des pays ACP : une esquisse chiffrée

Pour lancer le débat, cette section esquisse de façon plus précise les contours possibles de l'initiative des pays ACP. Elle se concentre sur les biens industriels (dits « non-agricoles » ou AMNA dans le jargon des négociateurs de Doha) parce que ce domaine est plus simple à examiner, comparé à celui sur les produits agricoles (lequel doit prendre en considération une multitude de problèmes spécifiques).

⁸ Ainsi, Bouët *et alii* [2007] ont estimé les pertes de marché de ces exportateurs à des niveaux souvent supérieurs à 30 pour cent des parts de marché initiales.

La colonne 1 du tableau 2 donne les différents statuts, dans les négociations sur l'AMNA, des 65 pays ACP pour lesquels il existe des données fiables sur les droits de douane (cf. tableau B de l'Annexe). Les autres pays ACP sont observateurs à l'OMC, ce qui ne les empêche pas de négocier mais rend difficile la collecte de données sûres. Les six types de statuts sont :

- deux catégories de pays en développement, ceux avec une consolidation sur plus de 35 pour cent de leurs lignes tarifaires (PWD-1), et ceux avec une consolidation sur moins de 35 pour cent de leurs lignes tarifaires (PWD-2),
- les pays les moins avancés (PMA), et
- trois catégories d'« économies petites et vulnérables » (EPV1, EPV2 et EPV3).

La colonne 3 donne les engagements en matière de consolidation proposés par la présidence du Comité AMNA pour chacun de ces six statuts, et la colonne 4 la formule de réduction des droits de douane proposée lorsqu'elle est connue.

Tableau 2. Les ACP entre les APE et le Doha Round: configuration de base dans le cas des produits industriels (AMNA)

Statut à Doha de pays ACP	Nombre 1	Engagements prévus par le Président du comité AMNA dans le cycle de Doha Engagements en termes de consolidation 2	Formule de réduction [f] 3	APE: Plan A+ 5
PVD-1 [a]	5	consolidation de 90 à 100% (en fonction de l'option choisie concernant les exceptions)	Suisse 19-23	consolidation de 100%, avec l'option sur les exceptions du para. 7b
PVD-2 [b]	7	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%
PMA	38	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%
EPV-1 [c]	12	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 22%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 21%
EPV-2 [d]	2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 18%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 17%
EPV-3 [e]	1	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 14%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 13%

Source: Texte de la présidence du Comité AMNA du cycle de Doha

Notes: [a] Pays en développement avec un taux de consolidation "non-bas" (supérieur à 35%).

[b] Pays en développement avec un taux de consolidation bas (moins de 35%).

[c] Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 50%.

[d] Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 30%, mais inférieur à 50%.

[e] Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) inférieur à 30%.

[f] Formule de réduction des droits de douane lorsqu'elle figure dans le texte de la présidence du Comité AMNA du cycle de Doha.

La colonne 5 précise les contours chiffrés de l'initiative que pourraient lancer les pays ACP. Avant de l'examiner en détail, il est essentiel de rappeler que les concessions faites à l'OMC sont exprimées en termes de droits consolidés, ce qui offre un degré de liberté appréciable si on les compare aux concessions faites dans les APE, lesquelles sont exprimées en termes de droits appliqués.

Pour les pays ACP du groupe PVD-1, le texte du président du Comité AMNA propose de consolider 90 pour cent des lignes tarifaires et d'utiliser une formule suisse, dont le coefficient

serait compris entre 19 et 23, pour réduire les droits de douanes consolidés.⁹ Le texte du président du Comité AMNA propose aussi trois options pour définir les exceptions à l'emploi de la formule suisse. Une de ces options consiste à consolider 100 pour cent des lignes tarifaires et à appliquer un coefficient suisse supérieur de trois points au coefficient de base issu des négociations (par exemple, un coefficient de 26 si le coefficient de base est de 23). Cette option est la plus contraignante, mais elle est la meilleure sur le plan économique [Messerlin 2007]. Aussi, ces pays ACP pourraient-il offrir aux Membres de l'OMC d'utiliser cette option en consolidant à 100 pour cent les lignes tarifaires couplée avec un coefficient de 26 – le choix de cette option étant la concession à accorder pour obtenir la dérogation voulue.

Pour les pays ACP de statut PVD-2, le texte du président du Comité AMNA propose de consolider 90 pour cent des lignes tarifaires et d'adopter une moyenne des droits consolidés n'excédant pas 28,5 pour cent. Ces pays ACP pourraient donc proposer ce niveau de consolidation (ce qui est un effort réel pour un certain nombre d'entre eux) couplé avec un taux moyen des droits consolidés légèrement inférieur, par exemple de 27 pour cent – ces deux éléments étant la concession à accorder pour obtenir la dérogation voulue.

Pour les pays ACP de type EPV, le texte du président du Comité AMNA propose de consolider 90 pour cent de leurs lignes tarifaires et d'adopter une moyenne des droits consolidés n'excédant pas trois différents niveaux (selon la catégorie d'EPV). Ces pays ACP pourraient donc proposer un taux de couverture de 90 pour cent couplé (puisque ce taux de couverture ne serait un effort que pour seulement deux des pays ACP de ce type) avec un taux moyen des droits consolidés inférieur d'un point à la moyenne figurant par le texte du président du Comité AMNA – ces deux éléments conjugués étant la concession à accorder pour obtenir la dérogation voulue.

Enfin, pour les pays ACP du groupe des PMA, le texte du président du Comité AMNA propose une augmentation « substantielle » (non précisée) du nombre de lignes tarifaires à consolider. Ces pays ACP pourraient donc proposer le seuil de 80 pour cent (celui requis par les APE) comme le seuil définissant le taux de consolidation dans le cadre du Doha Round – un effort pour deux tiers d'entre eux. Ils pourraient aussi offrir un niveau moyen de droits

⁹ La formule suisse est donnée par $T = [rt/(r+t)]$ où ‘t’ est le droit de douane avant négociation, ‘T’ le droit après négociation, et ‘r’ le « coefficient suisse » de réduction. Par exemple, un droit de douane de 300 pour cent est réduit à 21.4 et 23.9 pour cent, respectivement, par les coefficients suisses de 23 et de 26.

consolidés n'excédant pas 28,5 pour cent pour homogénéiser les offres des différents pays ACP, facilitant ainsi l'intégration régionale entre pays ACP le souhaitant – alors que les tableaux C de l'Annexe montrent le chaos sur le plan régional créé par les APE actuels.

Au-delà de ces suggestions chiffrées, données pour lancer le débat, ce qui précède montre la vaste gamme de concessions que les pays ACP peuvent envisager dans le cadre des négociations de Doha pour conclure ces négociations tout en obtenant la dérogation des Membres de l'OMC (hors UE) leur permettant de limiter la baisse de leurs droits de douane sur les importations en provenance de l'UE.

Une libéralisation bien plus progressive et équilibrée

Le tableau 3 cherche à mieux apprécier l'ampleur et la nature de la libéralisation qui découlerait de l'initiative des pays ACP qui vient d'être décrite. La colonne 2 donne les coefficients suisses associés aux propositions décrites ci-dessus. Quand les pays ACP ont des droits appliqués inférieurs à ceux figurant dans les propositions ci-dessus (comme Madagascar, le Mali ou le Sénégal) les coefficients suisses retenus en définitive laissent inchangés les droits de douane appliqués. Raisonner en termes de coefficients suisses est utile pour deux raisons. D'abord, ces coefficients permettent des comparaisons directes et aisées entre les différentes propositions. Ensuite, ils peuvent servir de base pour calculer l'impact économique des différentes propositions [Bouët et al. 2007].

Table 3. Les APE et le Doha Round : le cas AMNA

	Statut Doha Round	Coefficient suisse	Droit de douane moyens				couverture (final) [b]	Ecart tarifaire [a]	
			initial	final	appliqué initial	final		moyenne initiale	moyenne finale
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Afrique centrale									
Cameroun	PVD-2	60	47,9	26,4	17,4	17,4	68,7	30,5	9,0
Gabon	PVD-1	23+3=26	16,2	9,6	17,3	9,6	55,0	-1,1	0,0
Afrique de l'Est et du Sud									
Burundi	PMA	70	49,0	27,8	21,9	18,6	62,6	27,1	5,9
Madagascar	PMA	70	34,3	22,7	13,0	13,0	99,4	21,3	9,7
Rwanda	PMA	40	91,8	27,1	17,8	16,7	56,2	74,0	9,3
Kenya	PVD-2	60	45,1	25,2	14,8	12,9	95,9	30,3	12,2
Afrique de l'Ouest									
Mali	PMA	70	32,3	20,7	10,5	9,0	85,7	21,8	10,1
Sénégal	PMA	70	30,0	21,0	11,6	11,6	100,0	18,4	9,4
Côte d'Ivoire	PVD-2	60	33,9	20,4	11,6	10,6	80,4	22,3	8,8
Nigeria	PVD-2	60	56,9	28,5	25,2	21,3	65,0	31,7	3,3
Caribes									
Guyana	EPV-1	40	50,7	22,3	9,6	8,8	96,3	41,1	12,7
Trinidad et Tobago	EPV-1	40	50,8	21,9	6,6	6,2	94,6	44,2	15,3

Sources: Données sur les Membres de l'OMC (www.wto.org) et "Profils tarifaires dans le monde" OMC, CNUCED et CCI [2007] quand les données sur les Membres de l'OMC ne sont pas disponibles.

Notes: [a] différence entre droits de douane consolidés et appliqués. [b] pourcentage des lignes tarifaires avec écart tarifaire.

Le tableau 3 montre que les propositions suggérées ci-dessus auraient trois effets majeurs.

- les pays ACP réduiraient notablement leurs droits de douane consolidés – en moyenne de près de la moitié (colonnes 3 et 4),
- par contre, ils réduiraient modestement leurs droits de douane appliqués – en moyenne, de 10 à 15 pour cent (colonnes 5 et 6) ce qui implique que les pays ACP n'auraient pas de pertes significatives de recettes douanières,
- enfin, et c'est le plus intéressant (colonnes 8 et 9), les pays ACP réduiraient substantiellement la différence – dite « écart tarifaire » – entre le niveau des droits de douane consolidés et celui des droits de douane appliqués. Plus précisément, s'il reste un écart tarifaire sur 80 pour cent des lignes tarifaires, ce qui est important, le niveau de cet écart tarifaire est, en général, inférieur à 10 pour cent. Et quand cet écart tarifaire reste important, c'est parce que les pays ACP en question ont des droits de douane appliqués particulièrement modérés (comme Madagascar, le Mali ou le Sénégal).

C'est une erreur très fréquente que de tenir pour négligeable la réduction des droits de douane consolidés et de l'écart tarifaire. Une baisse des droits de douane consolidés des pays ACP réduirait substantiellement l'incertitude dans les échanges avec les pays ACP. Ceci est d'autant plus important pour les pays ACP que la petite taille de l'économie de ces pays incite les exportateurs étrangers soit à négliger ces marchés au profit d'autres marchés plus grands, soit à exiger des primes élevées pour compenser le risque encouru. Un écart tarifaire d'environ 10 pour cent représente un risque tout à fait acceptable pour la plupart des exportateurs étrangers ou des importateurs des pays ACP, tout en offrant encore une certaine flexibilité pour les gouvernements des pays ACP en cas de turbulences dans le commerce mondial.

Une dernière remarque importante est nécessaire. Les modèles économiques actuels ne permettent pas d'estimer l'impact positif sur les échanges, et donc sur le bien-être, de la baisse du risque dans les échanges engendrée par la réduction des droits de douane consolidés. Il est donc essentiel de souligner que toutes les estimations proposées par les modèles existants sous-estiment systématiquement la valeur économique de l'initiative proposée ci-dessus.

En résumé, l'initiative des pays ACP suggérée ci-dessus engendre une libéralisation bien plus progressive et équilibrée des économies des pays ACP que celle apportée par les APE actuels.

En réduisant les écarts importants de niveau de protection entre secteurs protégés, elle offre plus d'opportunités de diversification aux économies des pays ACP. Et, en permettant des libéralisations plus similaires entre pays ACP, elle facilite la conclusion d'accords régionaux entre pays ACP désireux de s'engager dans cette voie.

Conclusion

Les pays ACP sont les seuls à pouvoir résoudre les énormes problèmes posés par les APE signés à la fin de l'année 2007. Certes, les pays ACP ont de bonnes raisons de soutenir qu'insister sur la réciprocité totale des concessions entre partenaires d'un accord préférentiel aboutit à un résultat pervers dans leur cas. En effet, c'est leur demander de donner des préférences considérables à l'UE (puisque les droits de douane des pays ACP à l'égard du reste du monde sont très élevés) précisément au moment où l'UE réduit considérablement les préférences qu'elle accorde aux pays ACP par les accords régionaux qu'elle cherche à signer avec d'autres pays comme par les concessions qu'elle s'apprête à faire dans le Cycle de Doha. Il reste que cet argument n'aura d'effet sur les partenaires commerciaux des pays ACP que s'il est accompagné d'une initiative « offensive », comme celle suggérée ci-dessus.

La position de l'Europe mérite une dernière remarque. Insister sur les APE tels que conçus actuellement révélerait que l'UE est plus intéressée à extraire des pays ACP un accès préférentiel à leurs marchés, et à en exclure des concurrents efficents (du Brésil à la Chine aux Etats-Unis), qu'à mener une politique commerciale respectueuse du développement des pays ACP. Si l'engagement européen en faveur du développement est aussi fort que l'UE le proclame régulièrement dans ses communiqués, alors l'Europe devrait être un ardent soutien d'une initiative des pays ACP dans le cadre de l'OMC du type de celle décrite ci-dessus.

Bibliographie

Bouët, A., D. Laborde and S. Mevel, 2007. "Searching for an Alternative to the EPAs." Working paper. *IFPRI*, Washington, DC.

Collier, P. and A. Venables. Forthcoming. "Rethinking Trade Preferences: How Africa Can Diversify its Exports?" In Greenaway, D., ed., *The World Economy. Global Trade Policy 2007*.

Delpuech, C. 2007. "One Minute to Midnight: Is There Still Time to Rethink EPAs?" Policy Brief. *German Marshall Fund of the United States*, Washington, DC.

Delpeuch, C. and G. Harb. 2007. “EPAs: Thinking Outside the European Box.” Working Paper, forthcoming. *Groupe d’Economie Mondiale at Sciences Po* (GEM), Paris.

Messerlin, P. 2007. “The Doha Round: Where Do We Stand.” Working Paper, September. *Groupe d’Economie Mondiale at Sciences Po* ([//gem.sciences-po.fr](http://gem.sciences-po.fr)), Paris.

Stevens, C. and J. Kenan, 2005. “EU-ACP Economic Partnership Agreements: The Effects of Reciprocity.” May. *Institute for Development Studies*, Sussex.

Annexe

Tableau A. Les pays ACP au 11 Janvier 2008: droits de douane consolidés et appliqués, APE et accords intérimaires signés

Pays	Statut dans les APE	Statut Doha Round	Agriculture (y compris alimentaire)				Biens industriels (AMNA)				Taux de consolidation total
			DD consolidés	DD appliqués	moy	max	DD consolidés	DD appliqués	moy	max	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Afrique centrale											
Cameroun	AI	PVD-2	80,0	80,0	22,9	30,0	78,7	80,0	17,4	30,0	
Gabon	SPG	PVD-1	59,9	60,0	22,7	30,0	16,2	60,0	17,3	30,0	100,0
Congo	SPG	PVD-2	30,0		22,6		14,7		17,7		16,1
Guinée Equatoriale	TSA	PMA			22,1				17,4		
Rep. Centrafricaine	TSA	PMA	30,0		22,1		37,9		17,4		62,5
Tchad	TSA	PMA	80,0		22,1		75,0		17,4		13,5
Sao Tome Principe	TSA	x[obs]									
Afrique de l'Est et du Sud											
Maurice	AI (TSA 3 ans)	EPV-3	119,6		7,1		19,1		3,0		17,8
Comores	AI	x[obs]			26,2				13,1		
Seychelles	AI	x[obs]									
Zimbabwe	AI	PVD-2	139,6				10,8				21,0
Madagascar	AI	PMA	30,0	30,0	6,0	20,0	25,7	30,0	13,0	30,0	29,7
Zambie	AI	PMA	123,3		18,8		42,2		13,2		16,7
Soudan	TSA	x[obs]	74,3		14,6		91,9		19,4		100,0
RD du Congo	TSA	PMA	98,2		12,8		95,9		11,9		100,0
Djibouti	TSA	PMA	48,4		21,7		39,9		29,1		100,0
Eritrée	TSA	PMA			17,3				16,7		
Ethiopie	TSA	PMA			17,3				16,7		
Malawi	TSA	PMA	121,3		14,7		42,4		13,3		31,2
Somalie	TSA	PMA									
Communauté de l'Afrique de l'Est (crée le 27 November 2007)											
Kenya	AI (-regional)	PVD-2	96,9	100,0	19,2	40,0	92,3	100,0	14,8	40,0	14,6
Burundi	AI (-regional)	PMA	94,6	100,0	34,8	40,0	35,9	100,0	21,9	40,0	21,8
Rwanda	AI (-regional)	PMA	73,7	100,0	14,2	30,0	91,8	100,0	17,8	30,0	100,0
Ouganda	AI (-regional)	PMA	77,7		19,0		50,6		11,7		15,8
Tanzanie	AI (-regional)	PMA	120,0		19,0		120,0		11,7		13,4
Afrique du Sud											
Botswana	AI	PVD-1	38,4		9,3		15,7		7,8		96,6
Swaziland	AI	PVD-1	40,8		9,3		15,7		7,8		96,6
Namibie	AI	PVD-2	40,8		9,2		120,0		11,7		13,4
Lesotho	AI	PMA	200,0		9,0		60,0		7,8		100,0
Mozambique	AI	PMA	100,0		16,4		6,6		11,4		13,6
Angola	TSA	PMA	52,8		9,6		60,1		6,8		100,0
Afrique de l'Ouest											
Côte d'Ivoire	AI	PVD-2	14,9	64,0	14,8	20,0	9,0	25,0	11,6	20,0	33,1
Ghana	AI	PVD-2	97,1				34,7				14,3
Nigeria	SPG Plus (?)	PVD-2	150,0	150,0	33,6	100,0	66,0	150,0	25,0	100,0	19,2
Cap Vert	TSA	x[obs]			11,7				10,2		
Bénin	TSA	PMA	61,8		14,3		11,4		11,6		39,3
Burkina Faso	TSA	PMA	98,1		14,3		13,1		11,6		39,2
Gambie	TSA	PMA	103,5				56,1				13,7
Guinée	TSA	PMA	39,7		14,6		10,0		11,5		38,9
Guinée Bissau	TSA	PMA	40,0		14,3		50,0		11,6		97,8
Libéria	TSA	PMA									
Mali	TSA	PMA	59,1	75,0	15,5	25,0	15,5	60,0	10,5	25,0	40,6
Niger	TSA	PMA	83,1		14,3		38,1		11,6		96,5
Sénégal	TSA	PMA	29,8	30,0	14,8	20,0	30,0	30,0	11,6	20,0	100,0
Sierra Leone	TSA	PMA	40,3		16,4		48,5		13,1		100,0
Togo	TSA	PMA	80,0		14,3		80,0		11,6		14,0
Mauritanie	TSA	PMA	37,7		12,4		10,5		10,5		39,3
Caribéen											
Cuba	APE régional	PVD2									
Haiti	APE régional	PMA	21,3		5,7		18,3		2,4		89,2
Suriname	APE régional	PMA	19,9				17,1				
Antigua et Barbuda	APE régional	EPV-1	105,0		15,0		51,4		8,9		97,9
Barbades	APE régional	EPV-1	111,2		30,0		72,9		11,0		97,9
Bélize	APE régional	EPV-1	101,4		20,7		51,5		9,3		98,0
Dominique	APE régional	EPV-1	112,2		20,4		50,0		8,3		94,8
Grenade	APE régional	EPV-1	101,0		16,9		50,0		9,2		100,0
Guyana	APE régional	EPV-1	99,9	100,0	21,6	100,0	50,7	100,0	9,6	70,0	100,0
Saint Kitts et Nevis	APE régional	EPV-1	108,6		13,3		70,8		8,6		97,9
Sainte Lucie	APE régional	EPV-1	114,6		14,8		53,9		8,0		99,6
Saint Vincent & Grenadines	APE régional	EPV-1	91,7		16,6		54,5		8,9		99,7
Trinidad et Tobago	APE régional	EPV-1	91,7	156,0	16,6	67,5	50,8	100,0	6,6	45,0	100,0
République dominicaine	APE régional	EPV-2	39,6		13,1		34,2		7,8		100,0
Jamaïque	APE régional	EPV-2	97,1		17,2		42,4		5,8		100,0
Bahamas	APE régional	x[obs]			24,1				31,2		
Pacifique											
Papouasie Nouvelle Guinée	AI	PVD	48,3		16,7		30,1		3,7		100,0
Fiji	AI	EPV-1	48,9		25,7		40,0		7,8		52,3
Iles Salomon	SPG	EPV-1	76,3		17,5		79,6		14,1		100,0
Tonga	SPG	EPV			25,3				15,8		
Samoa	(?)	x[obs]									
Vanuatu	(?)	x[obs]			33,2				13,8		
Iles Cook	(?)										
Kiribati	(?)				24,9				16,3		
Micronésie	(?)				4,6				4,5		
Nauru	(?)										
Niue	(?)										
Palau	(?)				2,7				3,0		
Timor-Leste	(?)										
Tuvalu	(?)										

Sources: Données sur les Membres de l'OMC (www.wto.org) et "Profils tarifaires dans le monde" OMC, CNUCED et CCI (2007) quand les données sur les Membres de l'OMC ne sont pas disponibles.

Abréviations et notes: DD = droit de douane, moy = moyenne, max = maximum, [obs] = statut d'observateur à l'OMC

Les DD consolidés ne sont pas datés. Les DD appliqués datent, le plus souvent, de 2001 ou, si non disponibles, d'une année antérieure. Pour être bien comparables aux DD consolidés, les données sur les DD appliqués doivent être dans la classification SH 1996.

[a] Pays en développement avec un taux de consolidation supérieur à 35 pour cent.

[b] Pays en développement avec un taux de consolidation inférieur à 35 pour cent.

[c] Economies petites et vulnérables avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 50 pour cent.

[d] Economies petites et vulnérables avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 30 pour cent, mais inférieur à 50 pour cent.

[e] Economies petites et vulnérables avec un taux de consolidation (en AMNA) inférieur à 30 pour cent.

Tableau B. L'initiative des pays ACP dans le Doha Round : un chiffrage des propositions

Pays	Statut dans les APE	Statut Doha Round	Engagements prévus par le Président du comité AMNA dans le cycle de Doha			APE: Plan A+
			Engagements en termes de consolidation	Formule de réduction [a]	5	
1	2	3	3	4	5	
Afrique centrale						
Gabon	SPG	PVD-1	consolidation de 90 à 100% (selon option pour les exceptions)	Suisse 19-23	consolidation de 100%, avec l'option sur les exceptions du para. 7b	
Cameroun	AI	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Congo	SPG	PVD-2	idem	idem	idem	
Guinée Equatoriale	TSA	PMA	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Rep. Centrafricaine	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Tchad	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Sao Tome Principe	TSA	x[obs]				
Afrique de l'Est et du Sud						
Zimbabwe	AI	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Maurice	AI (TSA 3 ans)	EPV-3	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 14%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 13%	
Madagascar	AI	PMA	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Zambie	AI	PMA	idem	idem	idem	
Djibouti	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Erythrée	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Ethiopie	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Malawi	TSA	PMA	idem	idem	idem	
RD du Congo	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Somalie	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Comores	AI	x[obs]				
Seychelles	AI	x[obs]				
Soudan	TSA	x[obs]				
Communauté de l'Afrique de l'Est (créée le 27 Novembre 2007)						
Kenya	AI (-regional)	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Burundi	AI (-regional)	PMA	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Rwanda	AI (-regional)	PMA	idem	idem	idem	
Ouganda	AI (-regional)	PMA	idem	idem	idem	
Tanzanie	AI (-regional)	PMA	idem	idem	idem	
Afrique du Sud						
Botswana	AI	PVD-1	consolidation de 90 à 100% (selon option pour les exceptions)	Suisse 19-23	consolidation de 100%, avec l'option sur les exceptions du para. 7b	
Swaziland	AI	PVD-1	idem	idem	idem	
Namibie	AI	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Lesotho	AI	PMA	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Mozambique	AI	PMA	idem	idem	idem	
Angola	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Afrique de l'Ouest						
Côte d'Ivoire	AI	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Ghana	AI	PVD-2	idem	idem	idem	
Nigéria	SPG Plus (?)	PVD-2	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Bénin	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Burkina Faso	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Gambie	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Guinée	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Guinée Bissau	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Libéria	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Mali	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Mauritanie	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Niger	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Sénégal	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Sierra Leone	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Togo	TSA	PMA	idem	idem	idem	
Cap Vert	TSA	x[obs]				
Carabées						
Cuba	APE régional	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Antigua et Barbuda	APE régional	EPV-1	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 22%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 21%	
Barbades	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Belize	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Dominique	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Grenade	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Guyana	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Saint Kitts et Nevis	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Saint Vincent & Grenadines	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Sainte Lucie	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Trinidad et Tobago	APE régional	EPV-1	idem	idem	idem	
Jamaïque	APE régional	EPV-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 18%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 17%	
République dominicaine	APE régional	EPV-2	idem	idem	idem	
Haiti	APE régional	PMA	accroissement "substantiel" du taux de consolidation	aucune	consolidation de 80% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	
Suriname	APE régional	PMA	idem	idem	idem	
Bahamas	APE régional	x[obs]				
Pacifique						
Papouasie Nouvelle Guinée	AI	PVD-2	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 28.5%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 27%	
Fiji	AI	EPV-1	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 22%	pas de formule	consolidation de 90% avec un niveau moyen maximal de 21%	
Iles Salomon	SPG	EPV-1	idem	idem	idem	
Tonga	SPG	EPV				
Samoa	(?)	x[obs]				
Vanuatu	(?)	x[obs]				
Iles Cook	(?)					
Iles Marshall	(?)					
Micronésie	(?)					
Nauru	(?)					
Niue	(?)					
Palau	(?)					
Timor-Leste	(?)					
Kiribati	(?)					
Tuvalu	(?)					

Source: Texte de la présidence du Comité AMNA du Doha Round.

Abreviations et note : [a] Formule de réduction des droits de douane lorsqu'elle figure dans le texte de la présidence du Comité AMNA du Doha Round.

PVD-1: Pays en développement avec un taux de consolidation supérieur à 35 pour cent.

PVD-1: Pays en développement avec un taux de consolidation inférieur à 35 pour cent.

PMA : Pays les moins avancés.

EPV-1: Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 50 pour cent.

EPV-2: Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) d'au moins 30 pour cent, mais inférieur à 50 pour cent.

EPV-3: Economies petites et vulnérables (EPV) avec un taux de consolidation (en AMNA) inférieur à 30 pour cent.

Tableau C1. Echelonnement des libéralisations des APE et accords intérimaires, situation au 11 Janvier 2008.

	Carabes		EAC		Afrique de l'Est et du Sud							
	Tous les membres APE régional PVD2-PMA et EPV 1 et 2	[a]	(Communauté de l'Afrique de l'Est) AI régional PVD2 et PMA	[a]	[b]	Comores AI PMA	Madagascar AI PMA	Maurice AI (TSA for 3 ans) EPV-3	Seychelles AI (PVD)	Zimbabwe AI PVD-2	[a]	[b]
2008	52,8							24,5	26,0			
2009												
2010												
2011												
2012												
2013	56,0		64,0			21,5	37,0		62,0		45,0	
2014												
2015												
2016												
2017												
2018	61,1							53,6	73,0	77,0		
2019												
2020												
2021												
2022												
2023	82,7	85,1	80,0			80,6	80,7	95,6	96,6	97,5	80,0	
2024												
2025												
2026												
2027												
2028												
2029												
2030												
2031												
2032												
2033	86,9	90,7	82,0	74,0								

Sources: ECDPM et ACP-EU-trade.org

Abréviations: AI : accord intérimaire, EPV: économie petite et vulnérable, PMA: pays moins avancés, PVD: pays en développement, TSA : initiative "Tout sauf les armes", UE: Union européenne.

Notes : [a] en termes d'importations en provenance de l'UE, [b] en termes de lignes tarifaires.

Tableau C2. Echelonnement des libéralisations des APE et accords intérimaires, situation au 11 Janvier 2008.

	Pacific		Afrique du Sud		Afrique de l'Ouest					
	Fiji AI EPV-1 [a]	Papouasie N.Guinée AI PVD [a]	Quatre pays [c] AI PVD-1 et -2, PMA [a]	Mozambique AI PMA [a]	Cameroun AI PVD-2 [a]	Côte d'Ivoire AI PVD-2 [a]	Ghana AI PVD-2 [a]			
2008	24,0	9,0	88,1	82,1	78,5					
2009										
2010										
2011										
2012										
2013	37,0	22,0		86,0	86,0					
2014				[d] 44						
2015										
2016										
2017										
2018	78,0	62,0		[d] 3	[d] 100	50,0	69,8	83,9	62,2	
2019										
2020										
2021										
2022										
2023	81,5	80,0			80,0	80,8	88,7	80,5	80,01	
2024										
2025										
2026										
2027										
2028										
2029										
2030										
2031										
2032										
2033				80,5						

Sources: ECDPM et ACP-EU-trade.org

Abréviations: AI : accord intérimaire, EPV: économie petite et vulnérable, PMA: pays moins avancés, PVD: pays en développement, TSA : initiative "Tout sauf les armes", UE: Union européenne.

Notes : [a] en pourcentage des importations en provenance de l'UE, [b] en pourcentage des lignes tarifaires. [c] Botswana, Lesotho, Namibia, Swaziland.
[d] nombre de lignes tarifaires concernées.