

Accords de partenariat économique CEDEAO et SADC

Une analyse comparative

Isabelle Ramdoo

www.ecdpm.org/dp165fr

Accords de partenariat économique CEDEAO et SADC

Une analyse comparative

Isabelle Ramdoo

septembre 2014

Messages clés

À l'issue de 12 années de négociations intenses, les APE finalement conclus cette année entre l'UE et la CEDEAO et la SADC ne l'ont été que grâce en grande partie à une volonté politique forte de part et d'autre pour pérenniser les bonnes relations en matière de commerce et dans le souci de préserver l'unité et la solidarité régionale.

En termes de produits couverts, la CEDEAO libéralisera 75 % de ses lignes tarifaires, en se basant sur son tarif extérieur commun, sur une période de 20 ans. Les « États de l'APE SADC » s'engagent à libéraliser 80 % de leurs échanges avec l'UE.

Les pays de la CEDEAO et de la SADC conservent une certaine marge de manœuvre pour protéger leurs économies au cas où les importations venant de l'UE risqueraient de porter atteinte à leurs industries nationales. Ils ont également la possibilité d'appliquer des taxes à l'exportation dans des circonstances particulières exceptionnelles.

Les APE doivent maintenant être replacés dans la perspective plus large des relations UE-Afrique. Cela signifie qu'à la fois l'UE et les régions ayant conclu un APE doivent mettre tout en œuvre pour intégrer leur APE dans leur propre dynamique économique. Un accord de commerce n'est pas une fin en soi.

Sommaire

Remerciements	iv
Sigles & Acronymes	iv
Résumé	v
1. Introduction	1
2. Les principes fondamentaux des APE : intégration régionale, développement et compatibilité avec l'OMC	3
3. APE SADC et CEDEAO : une analyse comparative	3
3.1. Que disent l'APE CEDEAO et l'APE SADC ?	4
4. Relever les défis : Que pourrait-on faire ?	11
4.1. Le commerce couvre bien plus que les échanges de biens	11
4.2. Intégration régionale préservée mais risques sur l'intégration continentale	12
4.3. Accords de commerce de l'UE avec des pays tiers : impact potentiel sur les APE	14
4.4. Le développement n'est pas automatique	14
4.5. Facilitation des échanges et APE	15
5. Conclusion	16
Bibliographie	18
Annexe 1 : APE : Quel régime pour quels pays ?	18
Annexe 2 : Comparer l'APE SADC et l'APE CEDEAO : principales dispositions	19
Annexe 3	24

Liste des tableaux

Tableau 1 : Réduction progressive des tarifs de la CEDEAO	5
Tableau 2 : Barème tarifaire et contingents tarifaires de la SACU	6
Tableau 3 : Résumé du dispositif d'accès au marché de l'UE pour l'Afrique du Sud	6

Remerciements

Cette étude a été menée pour la GIZ et le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), et grâce à leur soutien financier, ce dont nous tenons à les remercier. L'auteur souhaite également remercier Sanoussi Bilal et Sebastian Große-Puppendahl pour leurs précieux commentaires. Les opinions exprimées dans le présent document sont uniquement celles de l'auteur et ne peuvent en aucun cas être attribuées à toute autre personne ou institution. Un grand merci aussi à Pamela O'Hanlon-Díaz pour son soutien logistique.

Pour contacter l'auteur : Isabelle Ramdoo (ir@ecdpm.org)

Sigles & Acronymes

ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
AGOA	Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique
ALE	Accord de libre-échange
APE	Accord de partenariat économique
BEI	Banque européenne d'investissement
BLNS	Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CE	Communauté européenne
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CER	Communauté économique régionale
COMESA	Marché commun d'Afrique orientale et australe
ECDPM	Centre européen de gestion des politiques de développement
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
NPF	Clause de la nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAPED	Programme APE pour le développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PRITS	Pays à revenu intermédiaire, de tranche supérieure
SACU	Union douanière d'Afrique australe (UDAA)
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SPG	Système de préférences généralisées
TDCA	Accord sur le commerce, le développement et la coopération
TEC	Tarif extérieur commun
TSA	Initiative Tout sauf les Armes
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Résumé

Les négociations des accords de partenariat économique (APE) ont débuté en 2002 et auraient dû être conclues avant le 31 décembre 2007. En plus d'assurer aux produits provenant des pays des régions d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) un accès au marché de l'Union européenne (UE) en franchise de droits et sans contingent, les APE étaient censés être surtout des *instruments de développement*.

Cependant, en 2008, au moment où prenait fin le moratoire accordé par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) pour la mise en conformité du régime commercial accordé par l'UE, seuls 19 pays africains avaient conclu un accord *intérimaire*, couvrant principalement les échanges de biens. Sur ces 19 pays, seuls quatre (Madagascar, Maurice, Seychelles et Zimbabwe) ont signé un APE et le mettent actuellement en œuvre. Les 15 autres pays ont revu leur position parce qu'ils estimaient que certaines questions restaient « litigieuses » et qu'il convenait de poursuivre les négociations au niveau de la configuration régionale. Les pays restants (c'est-à-dire ceux n'ayant pas conclu d'APE en 2007) étaient « relégués » au système de préférences généralisées (SPG) standard de l'UE, un régime commercial unilatéral, qui prévoit un régime particulier d'accès au marché en franchise de droits et sans contingent pour les pays les moins avancés (PMA).

Pour les pays qui avaient conclu un APE (intérimaire) en 2007, afin d'éviter une perturbation grave du marché et pour de laisser à ces pays suffisamment de temps pour signer et ratifier l'accord en question, l'UE a adopté un Règlement sur l'accès au marché (RAM 1528), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, qui permettait une application anticipée de l'APE. Il a ensuite été décidé que le RAM 1528 prendrait fin le 1^{er} octobre 2014.

À l'approche de la date limite du 1^{er} octobre 2014, deux APE régionaux ont été conclus, à savoir l'APE de la CEDEAO et l'APE de la SADC. Les négociations de l'APE de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) ont été conclues le 16 octobre 2014, soit 15 jours après la date butoir fixé par l'UE¹.

Le *calendrier* de la conclusion de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC n'est pas sans importance. Il anticipe la date butoir du 1^{er} octobre 2014, après laquelle tous les pays non-PMA dans ces deux groupements régionaux (c'est-à-dire le Ghana et la Côte d'Ivoire pour la CEDEAO et le Botswana, la Namibie et le Swaziland pour la SADC) auraient, en l'absence d'un APE, perdu leur accès préférentiel en franchise de droits et sans contingent pour leurs principales exportations vers l'UE, et seraient retombés automatiquement sous le système de préférences généralisées ou auraient perdu (p. ex. dans le cas du Botswana) toutes leurs préférences après 2016, à l'issue de la période transitoire accordée aux pays à revenu intermédiaire, de tranche supérieure.

Il ne faut pas négliger non plus l'*importance politique* de la conclusion d'APE au niveau régional. Pour les responsables politiques africains, cela renforce la cohérence avec leurs propres processus d'intégration régionale, et surtout cela maintient la cohésion des blocs régionaux, qui aurait pu être remise en question si certains pays n'avaient pas eu d'autre choix que de mettre en œuvre un APE individuel. Pour l'UE, cela renforce également la cohérence politique entre les APE et le soutien européen aux processus d'intégration régionale. Il aurait été assez gênant de justifier le soutien apporté à l'intégration régionale dans un contexte plus large, si les APE avaient justement contribué à faire éclater ces blocs régionaux. Le fait qu'une volonté politique forte ait permis de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvaient les négociations, est aussi un aspect non négligeable, qui pourrait bien être une des clés de l'avenir des relations commerciales entre l'Europe et l'Afrique.

¹ Ce document a été publié en anglais en septembre 2014 avant le paraphe de l'APE de la CAE, qui a eu lieu le 16 octobre 2014.

En termes de produits couverts, la **CEDEAO** libéralisera 75 % de ses lignes tarifaires, en se basant sur son tarif extérieur commun, sur une période de 20 ans. La liste des exclusions couvre un large éventail de produits, allant des produits agricoles aux produits industriels. Son objectif est d'éviter que les industries locales ne soient confrontées à une concurrence accrue de produits en franchise de droits en provenance d'Europe. Deux caractéristiques spécifiques - l'unité régionale et une volonté politique forte - se sont révélées d'une grande utilité dans ce processus.

Le groupe ayant négocié l'**APE SADC** comprend sept États membres de la SADC. Il s'agit du Botswana, du Lesotho, de la Namibie, du Swaziland et de l'Afrique du Sud, ainsi que du Mozambique et de l'Angola. L'Angola a participé aux négociations, mais n'a pas paraphé l'APE. Avant l'APE, les échanges européens avec l'Afrique du Sud étaient couverts par un autre régime, l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération (ACDC ou TDCA), conclu en 1999. L'Afrique du Sud s'est jointe aux négociations d'APE pour améliorer son accès au marché vers l'UE et pour renforcer la cohérence fonctionnelle de l'Union douanière d'Afrique australe (UDAA ou SACU), dont elle est le membre le plus important. Le mode d'accès au marché prévu par l'APE SADC consiste en une offre unique pour les cinq pays de la SACU, basée sur le tarif extérieur commun (TEC) de la SACU, et une offre séparée pour le Mozambique, qui ne fait pas partie de la SACU. En tant que groupe, les « **États de l'APE SADC** » s'engagent à libéraliser 80 % de leurs échanges avec l'UE.

Pour sa part, l'UE étend l'accès à son marché en franchise totale de droits et sans contingent à tous les États membres de la CEDEAO. Dans le cas de la SADC si le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Swaziland (les « pays BLNS ») et le Mozambique bénéficient d'un accès au marché européen en franchise de droits et sans contingent pour tous leurs produits (à l'exception des armes et des munitions), l'Afrique du Sud, en raison de son niveau de développement plus élevé, est soumise à un dispositif tarifaire plus complexe, comprenant des exclusions et une réduction progressive des tarifs sur une période de libéralisation allant jusqu'à 11 ans. Face à la nécessité de proposer un barème commun pour l'UE, les pays BLNS ont dû faire un certain nombre de concessions et accepter d'ouvrir leurs marchés pour certains produits qu'ils jugeaient « sensibles », sous la pression de l'intérêt marqué de l'UE pour ces produits en Afrique du Sud. Pour remédier aux éventuels effets négatifs que pourraient avoir sur ces produits les importations en provenance de l'UE, ces pays sont parvenus à obtenir une **clause de sauvegarde transitoire** pour une liste de produits spécifiques. Il s'agit d'un important compromis politique en faveur des pays BLNS, puisqu'il leur était demandé de faire de substantiels efforts additionnels pour ouvrir davantage leurs marchés, en raison de l'adoption d'un TEC commun avec l'Afrique du Sud.

En termes d'espace politique, la nature asymétrique de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC permet d'exclure un certain nombre de produits du processus de libéralisation. De plus, les pays de la CEDEAO et de la CDAA conservent une certaine **marge de manœuvre politique** pour **protéger leurs économies nationales** au cas où les importations en provenance de l'UE risqueraient de porter atteinte à leurs industries nationales ou de perturber gravement un secteur d'activité ou un marché de produits agricoles. Ils ont alors la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde.

En outre, l'APE CEDEAO et l'APE SADC prévoient tous deux une certaine flexibilité permettant aux pays d'appliquer des **taxes à l'exportation** dans des circonstances exceptionnelles en cas de besoins spécifiques en revenus, afin de promouvoir des industries naissantes ou de protéger l'environnement. Dans le cas de la CEDEAO, il est possible, après consultation avec l'UE, de lever de manière temporaire des droits sur les exportations, pour un nombre limité de produits. La clause de la SADC est assez exhaustive, car elle vise les préoccupations spécifiques touchant aux stratégies d'enrichissement. L'UE supprimera quant à elle ses **subventions aux exportations de produits agricoles**.

Pour finir, la question de l'extension des préférences que les pays de la SADC et de la CEDEAO pourraient accorder à des pays tiers (de grande taille) dans de futures négociations (une disposition appelée la clause de la nation la plus favorisée) a été résolue par une clause « non automatique », qui prévoit que des consultations seront menées et que les préférences seront évaluées par un comité conjoint APE.

En termes de soutien financier et de développement, si l'APE CEDEAO a bien confirmé le Programme APE pour le Développement (PAPED) de l'Afrique de l'Ouest, pour la période 2015-2019 et pour un montant d'au-moins 6,5 milliards d'euros, l'APE SADC ne comprend pas de clause chiffrée de manière équivalente. Néanmoins, les parties y ont convenu de la création d'un Fonds APE, mais aucun engagement concret n'a été pris sur les modalités ou sur les potentielles sources additionnelles de revenus.

Même si le paraphe des APE a réussi de sécuriser leur accès au marché de l'UE en franchise de droits et sans contingent, un certain nombre de défis restent à relever si l'on veut que les APE soient vraiment des instruments de développement. Il s'agit notamment des points suivants :

1. Étendre la portée au-delà des échanges de biens pour inclure des aspects tels que le commerce des services, la concurrence, les investissements, etc. Les communautés économiques régionales (CER) africaines sont cependant encore en plein processus de renforcement de leur propre programme d'intégration régionale, notamment pour dynamiser les échanges commerciaux intra-CER, mais aussi pour améliorer les relations commerciales entre les régions, et aller vers un programme commun au niveau de tout le continent en matière de commerce. Une séquence adéquate des activités est par conséquent indispensable pour éviter de répéter les erreurs du processus actuel APE.
2. Le processus d'intégration régionale a été préservé, mais le processus d'intégration continentale pourrait être en danger. Si l'APE CEDEAO et dans une certaine mesure l'APE SADC (en particulier la SACU) sont parvenus à convenir d'un cadre régional qui assure l'unité de la région, il apparaît moins clairement dans quelle mesure ces APE peuvent contribuer à soutenir un processus plus large d'intégration régionale, et en particulier les ambitions d'intégration continentale (y compris avec l'Afrique du Nord). Des questions telles que les chevauchements entre doubles appartenances et l'effet (non intentionnel) de verrouillage induit par les APE, ainsi que la multiplicité des régimes commerciaux auxquels les pays africains sont confrontés au niveau de l'UE, doivent encore être résolues.
3. L'impact potentiel des futurs accords de commerce de l'UE avec des pays tiers sur les APE. Au fur et mesure que l'UE resserre ses liens avec ses principaux partenaires commerciaux, la question de l'érosion des préférences se pose, ainsi que celle de l'effet que les négociations auront sur l'environnement réglementaire.
4. Le développement n'est pas automatique. Il nécessitera de plus vastes réformes et un soutien financier. Il reste à déterminer plus clairement quels sont les engagements d'un côté comme de l'autre, en particulier en matière de mécanismes novateurs pour financer le développement, et quel rôle pourraient jouer l'UE, ses États membres et ses institutions financières.
5. Pour finir, la question des liens entre les APE et les composantes du système commercial multilatéral, telles que l'Accord sur la facilitation des échanges conclu à Bali dans le cadre de

l'OMC, mérite ample réflexion, en particulier parce que l'un des principaux obstacles à la dynamisation des échanges entre pays et régions en Afrique est justement lié aux entraves existantes aux frontières.

Pour aller de l'avant, il faut maintenant replacer les APE dans une perspective plus large, à savoir dans la relation stratégique au sens large UE-Afrique. Cela signifie qu'à la fois l'UE et les régions ayant conclu un APE doivent mettre tout en œuvre pour intégrer leur APE dans leur propre dynamique économique. Pour la SADC et la CEDEAO, cela implique de faire en sorte que les pays mettent pleinement à profit cet accès au marché de l'UE, non seulement en utilisant autant que possible cet accès pour approfondir leurs liens commerciaux avec l'Europe, au-delà du domaine de leurs exportations actuelles et traditionnelles, mais aussi en utilisant les APE pour renforcer les liens commerciaux entre eux, notamment par le développement de chaînes de valeur régionales.

Pour l'UE, cela signifie la nécessité d'intégrer les APE dans le contexte plus large de la relation UE-Afrique. Jusqu'ici cela n'a pas été le cas, en grande partie parce que l'Union africaine était la grande absente des négociations d'APE. Cette intégration est cependant indispensable si l'on veut que la relation UE-Afrique adopte une approche plus pragmatique. Il ne serait en effet guère judicieux d'adopter une telle approche sans y inclure un instrument aussi essentiel que le commerce. Ce n'est pas la seule responsabilité de la Commission européenne. Cela dépend aussi pour une bonne part du rôle que joueront les États membres, car la dynamique du secteur privé viendra essentiellement des États membres. Pour y parvenir, il faudra une volonté politique de certains États membres clés, prêts à assumer ce rôle, permettant de mettre en œuvre les APE de manière concrète. C'est la seule manière dont les APE peuvent devenir réellement un outil développement.

Pour finir, un accord de commerce, aussi bien négocié et flexible qu'il soit, n'est en fait qu'un début. Il faut aussi un moteur puissant pour exploiter tout le potentiel qu'il offre, et cela n'est possible que si les pays et les régions sont soutenus dans leurs efforts pour mettre en œuvre cet accord. Ce soutien peut prendre diverses formes financières, mais pour être viable, il nécessitera des liens approfondis entre entreprises, en particulier pour soutenir le secteur privé africain, de façon à ce qu'il puisse tirer tout le bénéfice de cet accord de commerce.

1. Introduction

La signature en 2000 de l'Accord de partenariat de Cotonou, prenant la succession de deux Conventions de Yaoundé² et de quatre Conventions de Lomé, marquait un tournant. Cet accord modifiait de manière fondamentale le régime de préférences commerciales non réciproques de longue date, qui régissait alors depuis près de 40 ans les relations économiques et politiques entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union européenne. Deux grandes raisons motivaient cette évolution. Premièrement, l'impact de ces préférences unilatérales était plutôt décevant : la part des échanges ACP sur le marché de l'UE ne cessait de baisser et la plupart des pays ne parvenaient pas à utiliser les préférences pour diversifier leurs structures économiques. Deuxièmement, les préférences n'étaient pas compatibles avec les règles de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), puisqu'elles établissaient une discrimination entre pays en développement et excluaient de fait les pays en développement non-ACP.³ Pour la première fois, les pays ACP devaient négocier des accords commerciaux réciproques, mais asymétriques, avec un partenaire commercial majeur (développé).

Les négociations des accords de partenariat économique ont débuté en 2002 et devaient aboutir à la conclusion d'accords avant le 31 décembre 2007, date à laquelle la dérogation⁴ accordée par l'OMC à l'UE et au groupe de pays ACP arrivait à expiration. En plus de garantir que les produits ACP bénéficient d'un accès à durée indéterminée au marché de l'UE en franchise de droits et sans contingent, les APE étaient surtout conçus pour être des *instruments de développement*, permettant cette fois-ci aux pays ACP de renforcer leurs propres dynamiques d'intégration régionale et de faciliter leur intégration dans l'économie mondiale.

Les négociations ont cependant été plus ardues qu'il n'était prévu et à la fin de 2007, sur les 77 pays ACP, seuls 36 avaient conclu un APE avec l'UE. À l'exception de l'APE caribéen, tous les accords étaient « *intérimaires* », ce qui signifie que leur portée était plutôt étroite et ne couvrait que le commerce de biens et la coopération au développement. En 2007, seuls 19 pays africains⁵ avaient conclu un accord. Par la suite, la plupart de ces 19 pays n'ont pas ratifié ni mis en œuvre ces accords en exprimant d'importantes réserves sur certaines questions jugées « litigieuses ».⁶ Sur ces 19 pays, seuls quatre (Madagascar, Maurice, Seychelles et le Zimbabwe) ont signé un APE et sont actuellement en train de le mettre en œuvre. Les autres pays ont poursuivi les négociations à la condition que les « questions litigieuses » soient prises en compte.

² La première Convention de Yaoundé a été signée en 1963 et la seconde en 1969.

³ Cela va à l'encontre d'un des principes fondamentaux du traitement dit de la Nation la plus favorisée (NPF) tel qu'énoncé à l'article I de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 de l'OMC, qui stipule qu'un membre de l'OMC (l'UE) ne peut pas faire de distinction entre membres de l'OMC lorsqu'il accorde des préférences.

⁴ Du fait de l'incompatibilité des APE avec les règles de l'OMC, une dérogation est nécessaire pour chaque préférence commerciale qui établit une distinction entre membres de l'OMC, en application de la clause de non-discrimination imposée par l'article I de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). La dérogation accordée aux préférences dans le cadre de Convention de Lomé expirait en février 2000 et une demande d'extension de la dérogation dans le cadre de l'Accord de Cotonou a été présentée en 2000. A l'issue de longues discussions, l'UE a obtenu une dérogation valable jusqu'au 31 décembre 2007.

⁵ Il s'agit du Botswana, du Lesotho, de la Namibie, du Swaziland et du Mozambique dans la configuration de l'APE CDAA ; des Comores, de Maurice, de Madagascar, des Seychelles, de la Zambie et du Zimbabwe dans la configuration AOA – Afrique orientale et australe (les Comores et la Zambie se sont finalement retirées de l'APE intérimaire en décidant de ne pas signer cet accord) ; du Burundi, du Kenya, du Rwanda, de la Tanzanie et de l'Ouganda dans la région CAE ; du Cameroun en Afrique centrale ; et pour finir de la Côte d'Ivoire et du Ghana dans la région CEDEAO.

⁶ Voir Bilal S, Ramdoo I. 2010. *Which way forward in APE negotiations? Seeking political leadership to address bottlenecks*. ECDPM Document de discussion n°100. Novembre 2010. www.ecdpm.org/dp100

Les échanges commerciaux des pays restants (c'est-à-dire ceux n'ayant pas conclu un APE en 2007) étaient régis soit par l'initiative Tout sauf les armes (TSA) soit par le système standard de préférences généralisées (SPG), selon qu'ils étaient un PMA ou un pays en développement. Néanmoins, pour les pays ayant conclu un APE (intérimaire) en 2007, afin d'éviter une perturbation grave du marché et pour de laisser à ces pays suffisamment de temps pour signer et ratifier l'accord en question, l'UE a adopté un Règlement sur l'accès au marché – RAM 1528 entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008 – qui permettait une application anticipée de l'APE.

Il a ensuite été décidé que le RAM 1528 prendrait fin le 1^{er} octobre 2014, à la suite de quoi les pays n'étant pas partie à un accord régional ou n'ayant pas entrepris les démarches nécessaires pour mettre en œuvre leur APE intérimaire seraient exclus des préférences accordées dans le cadre d'un APE et retomberaient alors dans le champ des autres régimes commerciaux accordés par l'UE, tels que :

1. Le système de préférences généralisées (SPG), accessible à tous les pays en développement, quelle que soit leur localisation géographique ;
2. Pour les PMA, un régime de SPG particulier, qui donne accès au marché en franchise de droits et sans contingent pour tous les produits, sauf les armes ;
3. Pour les pays non éligibles aux préférences SPG, en raison de leur statut de pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure ou à revenu élevé, ce sont les tarifs de « la nation la plus favorisée » (NPF) qui s'appliquent .

La date butoir de 2014 aura par conséquent un impact non négligeable sur les économies et les régions africaines, soit parce qu'elles devront ouvrir progressivement leurs marchés aux produits de l'UE, soit parce qu'elles pourraient perdre le bénéfice de leur régime préférentiel, auquel cas elles devront faire face à la concurrence extérieure lorsqu'elles exportent vers le marché de l'UE, ou devront trouver d'autres marchés pour leurs produits.

Cette date butoir aura également des implications politiques plus larges. Sous l'effet des modifications de la donne géopolitique et de l'importance grandissant de l'Afrique sur la scène mondiale, l'UE et ses partenaires africains ont entamé un processus de redéfinition de leur partenariat. Cette évolution était clairement manifeste lors du Sommet UE-Afrique qui s'est tenu à Bruxelles en avril 2014. Les deux parties ont souligné la nécessité de maintenir et d'approfondir leur relation en l'orientant vers un partenariat plus pragmatique, basé sur des bénéfices mutuels, notamment en termes économiques et commerciaux. Malgré son issue positive dans au moins trois régions, le difficile processus de négociation d'APE de ces 12 dernières années pourrait toutefois avoir laissé quelques cicatrices, marquant les relations commerciales. Les négociations se poursuivent sur les questions qui restent à régler, telles que les services, les investissements et autres questions liées au commerce. Il est maintenant essentiel de renforcer la confiance et de préserver cette bonne volonté politique de part et d'autre afin de mener à bien de manière positive ces processus.

Bien que les APE concernent l'ensemble du groupe ACP, le présent document se concentre sur deux groupements régionaux ayant conclu récemment un APE régional : la configuration formée par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) plus la Mauritanie, et la configuration formée par les États de l'APE de la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA ou SADC)⁷.

⁷ Le groupe des États de l'APE de la CDAA ne comprend qu'une partie des pays membres de la CDAA, à savoir : le Botswana, le Lesotho, le Mozambique, la Namibie, le Swaziland et l'Afrique du Sud.

2. Les principes fondamentaux des APE : intégration régionale, développement et compatibilité avec l'OMC

Avant d'examiner le contenu, les défis et les opportunités de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC, il convient de revenir sur l'objectif premier des APE, conçus initialement pour être des instruments de développement permettant aux signataires d'atteindre les objectifs suivants :

1. Mettre en place un accord bénéficiant aux deux parties, qui réponde à leurs besoins en développement tout en préservant les intérêts économiques de l'Europe ;
2. Favoriser l'intégration régionale et la croissance inclusive en intensifiant les échanges commerciaux et les investissements, en améliorant les climats d'affaires et en garantissant un accès durable au marché de l'UE ;
3. Faciliter l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale ;
4. Contribuer à réduire la pauvreté ;
5. Fournir de manière ciblée un soutien financier au développement afin d'accompagner les réformes nécessaires pour mettre en œuvre les APE.

Étant essentiellement des accords de commerce négociés entre des parties membres de l'OMC, les APE doivent aussi être en conformité avec les règles de l'OMC, en particulier avec les dispositions de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). À ce titre, tout accord doit couvrir « *l'essentiel des échanges* » et les marchés doivent être libéralisés « *dans un délai raisonnable* ». C'est sur cette base qu'ont été définis les accès au marché convenus dans les APE.

3. APE SADC et CEDEAO : une analyse comparative

La CEDEAO a été la première région africaine à conclure et valider officiellement un APE **régional**, le 10 juillet 2014.⁸ Ce premier APE régional africain a été suivi de près par l'APE du groupe SADC, lorsque les négociateurs en chef ont « paraphé » un APE le 15 juillet 2014, marquant ainsi l'aboutissement de 12 ans de négociations sur les échanges de biens avec l'UE. Si ces accords suffisent pour garantir l'accès des produits clés au marché de l'UE, les négociations devraient néanmoins se poursuivre sur les échanges de services, les investissements et les autres questions liées au commerce, afin de mettre en place un cadre général régissant les liens commerciaux entre les divers groupements régionaux africains et l'Europe. Aucun calendrier spécifique n'a cependant été convenu pour la conclusion des négociations sur ces questions.

Le *calendrier* de la conclusion de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC n'est pas sans importance. Il anticipe et « désamorce » la date butoir du 1^{er} octobre 2014, date après laquelle tous les pays non-PMA dans ces deux groupements régionaux (c'est-à-dire le Ghana et la Côte d'Ivoire pour la CEDEAO, et le Botswana, la Namibie et le Swaziland pour la SADC) auraient, en l'absence d'un APE, perdu leur accès préférentiel en franchise de droits et sans contingent pour leurs principales exportations vers l'UE, et seraient retombés automatiquement sous le système de préférences généralisées ou auraient perdu (p. ex. dans le cas du Botswana) toutes leurs préférences après 2016, à l'issue de la période transitoire accordée aux pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure.

⁸ Voir <http://ecdpm.org/great-insights/extractive-sector-african-perspectives/APE-update-july-august-2014/>

Il ne faut pas négliger non plus l'importance politique de la conclusion d'APE au niveau régional. Pour les responsables politiques africains, cela renforce la cohérence avec leurs propres processus d'intégration régionale, et surtout cela maintient la cohésion des blocs régionaux, qui aurait pu être remise en question si certains pays (à savoir : le Ghana et la Côte d'Ivoire pour la CEDEAO et le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland pour la SADC) n'avaient pas eu d'autre choix que de mettre en œuvre un APE individuel pour conserver des préférences commerciales avec l'UE. Pour l'UE, cela renforce également la cohérence politique entre les APE et le soutien européen aux processus d'intégration régionale. Il aurait été gênant de justifier le soutien apporté à l'intégration régionale dans un contexte plus large si les APE avaient justement contribué à faire éclater ces blocs régionaux. Le fait qu'une forte volonté politique ait permis de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvaient les négociations, est aussi un aspect non négligeable, qui pourrait bien être l'une des clés de l'avenir des relations commerciales entre l'Europe et l'Afrique.

3.1. Que disent l'APE CEDEAO et l'APE SADC ?

L'**Annexe 2** ci-après présente un relevé détaillé des principales dispositions de l'APE SADC et de l'APE CEDEAO. La section suivante résume ces dispositions et fournit des éléments de comparaison en terme de couverture, d'espace politique, de développement et de l'impact probable que ces accords auront dans ces deux régions.

Il est important de souligner pour commencer que si les APE ont été négociés au niveau de configurations régionales, seules deux régions, à savoir la Communauté de l'Afrique de l'Est et la CEDEAO, ont entrepris ces négociations avec tous les membres de leur communauté économique régionale (CER) respective (dans le cas de l'APE CEDEAO avec en plus la Mauritanie, pays non-membre de la CEDEAO). Ces deux CER pouvaient par conséquent négocier en tant que bloc régional à part entière sur la base de leur propre programme déjà engagé d'intégration régionale. Les autres groupements régionaux, en raison de l'adhésion de certains de leurs pays à plusieurs CER ou de l'absence d'intérêt de certains de leurs membres, ne sont parvenus au mieux, pour les APE, qu'à constituer des « sous-ensembles » de leurs configurations respectives. Cet élément pourrait à l'avenir avoir des conséquences non négligeables sur l'impact des APE sur les programmes des CER.

Dans le cas de la CEDEAO, les négociations étaient par conséquent basées sur leur propre processus d'intégration, et le démantèlement progressif des tarifs prévue dans cet APE est basée sur les tranches tarifaires convenues récemment dans le cadre de la mise en place du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO⁹. Cette approche a permis de parvenir à un système tarifaire avec l'UE beaucoup plus cohérent, et aussi de prendre dûment en compte les préoccupations de tous les pays durant les négociations. Deux caractéristiques spécifiques - l'unité régionale et une volonté politique forte - se sont révélées d'une grande utilité dans ce processus, en particulier lorsque le Nigeria a exprimé de sérieuses réserves dans les toutes dernières phases des négociations sur des questions qu'il jugeait sensibles pour sa propre économie nationale.

L'APE de la SADC ne concerne quant à lui que sept États membres de la SADC, sur un total de quinze pays. Il s'agit en fait des cinq pays membres de l'Union douanière d'Afrique australe (UDAA ou SACU), à savoir : le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Swaziland et l'Afrique du Sud, auxquels s'ajoutent le Mozambique et l'Angola. L'Angola a participé aux négociations, mais n'a pas paraphé l'APE. Dans sa forme actuelle, l'APE SADC porte donc sur seulement six pays. Il faut également rappeler que les

⁹ Le TEC a été convenu en janvier 2014 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

échanges avec l'Afrique du Sud étaient couverts par un autre régime, l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération (ACDC ou TDCA), conclu en 1999. L'Afrique du Sud s'est jointe aux négociations APE en 2006, pour améliorer son accès au marché vers l'UE et pour renforcer la cohérence fonctionnelle de la SACU, dont elle est le membre le plus important. La SADC n'est quant à elle pas encore une union douanière. Le mode d'accès au marché prévu par l'APE SADC consiste par conséquent en une offre unique pour les cinq pays SACU, basée sur le tarif extérieur commun (TEC) de la SACU, et une offre séparée pour le Mozambique, qui ne fait pas partie de la SACU.

3.1.1. Produits couverts

La **CEDEAO**, en tant que région, libéralisera 75 % de ses lignes tarifaires, en se basant sur le TEC de la CEDEAO, sur une période de 20 ans. Les produits sont rangés en quatre catégories et la libéralisation sera graduelle, comme le résume le Tableau 1 :

Tableau 1 : Réduction progressive des tarifs de la CEDEAO

	Taux de TEC appliqué				
	0 %	5 %	10 %	20 %	35 %
Catégorie A : Produits de base, biens d'équipement, entrants spécifiques, biens sociaux essentiels	100 % dès l'année T	100 % à T+5	s.o.	s.o.	s.o.
Catégorie B : Entrants et produits intermédiaires (réduction progressive des tarifs sur 15 ans)	Moratoire de 5 années effectif à T+5	100 % à T+10	50 % à T+10 100 % à T+15	s.o.	s.o.
Catégorie C : Produits finis (réduction progressive des tarifs sur 20 ans)	s.o.	100 % à T+10	50 % à T+10 100 % à T+15	50 % à T+10 75 % à T+15 100 % à T+20	s.o.
Catégorie D : Produits sensibles	EXCLUS				

Note : L'année T est l'année à laquelle l'accord entre en vigueur. La réduction progressive des tarifs sera achevée à l'issue de chaque période de 5 ans. Par exemple : si l'accord entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015, les produits de la catégorie A seront entièrement libéralisés le 1^{er} janvier 2020 (c'est-à-dire à T+5), le taux zéro prévu sur les produits de la catégorie B s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2020 et les produits de catégorie B soumis à un taux de 5 % seront entièrement libéralisés le 1^{er} janvier 2025 (c'est-à-dire à T+10), et ainsi de suite.

La liste des exclusions (voir Annexe 2) couvre une vaste gamme de marchandises, allant des produits agricoles aux biens industriels, produites dans les pays de la CEDEAO ou pour lesquelles des projets sont développés dans les pays de la CEDEAO. Il s'agit, *entre autres*, de : viande et produits à base de viande, poissons et produits à base de poissons, produits végétaux, céréales, cacao et préparations à base de cacao, pâtes alimentaires, ciment, textiles et habillement, peintures et vernis. Cette liste d'exclusions a fait l'objet d'intenses discussions au sein même du groupe CEDEAO, en particulier dans la dernière phase des négociations, car ces exclusions constituaient le principal sujet de préoccupation du Nigeria. En effet, dans le cadre du processus d'industrialisation de ce pays, le secteur privé nigérian investit massivement dans l'agro-industriel et l'agroalimentaire dans un vaste effort pour fournir au marché local des biens produits localement. Des investissements similaires sont effectués dans d'autres secteurs industriels tels que l'industrie légère, le ciment et le textile. Cette liste d'exclusions garantit par conséquent que les industries locales ne seront pas exposées à la concurrence de produits en franchise de droits venus d'Europe.

En tant que groupe, les **États de l'APE SADC** se sont engagés à libéraliser 80 % de leurs échanges avec l'UE. L'accès au marché est organisé autour de deux listes distinctes :

1. La première couvre la région de la SACU, à savoir le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Swaziland et l'Afrique du Sud, comme résumé au Tableau 2 ;
2. L'autre liste couvre le Mozambique, dont l'accès au marché avait déjà été convenu en 2007. Ces deux dispositifs d'accès au marché n'ont pas encore été fusionnés et ils restent donc distincts l'un de l'autre. Une annexe au texte pour le Mozambique prévoit cependant l'actualisation de sa nomenclature tarifaire et la préparation d'un nouveau barème tarifaire, incluant les catégories de réduction progressive proposées par le Mozambique durant les négociations.

Néanmoins, le texte de cet accord s'applique à tous les États de l'APE SADC.

Tableau 2 : Barème tarifaire et contingents tarifaires de la SACU

Catégorie	Réduction progressive des tarifs et calendrier
A	Élimination des tarifs à la date d'entrée en vigueur de l'accord
A* (principalement agriculture et produits de la pêche)	Élimination des tarifs, applicable lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord
B*	Réduction progressive des tarifs sur 6 ans, en tranches égales, applicable lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord
C*	Réduction progressive des tarifs sur 10 ans, en tranches égales, applicable lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord
AUTO18 (véhicules, pièces détachées & accessoires)	Droits seront fixés à 18 % ad valorem, effectif à la date d'entrée en vigueur de l'accord
PM5 (machines, appareils électriques, pièces détachées & accessoires auto)	Marge de préférence de 5% du NPF
PM40 (textiles : habillement, tissus, textiles ménagers et fils)	Réduction progressive des tarifs sur 12 ans, une marge de préférence maximum de 40 % sur le taux NPF appliqué à la fin de la période de libéralisation.
X	Exclus
Contingents tarifaires	
Blé/ Méteil	300 000 tonnes (t) en franchise de droits
Orge	10 000 tonnes en franchise de droits
Fromages avec certaines exceptions	7 100 + 250 tonnes par an en franchise de droits
Graisse de porc	200 tonnes en franchise de droits
Préparations alimentaires à base de céréales	2 300 tonnes, droit appliqué : 25 % du taux NPF
Porc	1 500 tonnes, avec une réduction progressive des tarifs de 12,5 % chaque année, sur 6 ans, avec pour droit final : NPF moins 75 %
Autres matières grasses provenant du lait	500 tonnes, avec une réduction progressive des tarifs de 12,5 % chaque année, sur 6 ans, avec pour droit final : NPF moins 75 %
Crèmes glacées	150 tonnes, à NPF moins 50 %
Mortadelle de Bologne	100 tonnes en franchise de droits

De manière similaire, le dispositif d'accès au marché de l'UE pour l'Afrique du Sud est différent de celui pour les autres pays du groupe d'États de l'APE SADC. En fait, tandis que les pays BLNS et le Mozambique bénéficient d'un accès au marché de l'UE en franchise totale de droits et sans contingent pour tous les produits (à l'exception des armes et des munitions), l'Afrique du Sud bénéficie d'un barème tarifaire plus complexe, comprenant des exclusions et une réduction progressive sur une période de libéralisation allant jusqu'à 11 ans, comme le résume le Tableau 3.

Tableau 3 : Résumé du dispositif d'accès au marché de l'UE pour l'Afrique du Sud

Catégorie	Réduction progressive des tarifs et calendrier
A	Élimination des tarifs à la date d'entrée en vigueur de l'accord
A* (principalement agriculture et produits de la pêche)	Élimination des tarifs, applicable lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord
B* (principalement produits de la pêche)	Élimination progressive, lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord, sur six ans, en tranches égales

C* (principalement produits de la pêche)	Élimination progressive, lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord, sur dix ans, en tranches égales
D* (oranges)	Dates spécifiques auxquelles les oranges sont autorisées. Le marché de l'UE n'est pas ouvert du 1 ^{er} juin au 15 octobre. Du 16 octobre au 30 novembre, réduction progressive sur 11 ans, lorsque tous les pays SACU auront ratifié et appliqué à titre provisoire l'accord
X	Exclus
Contingents tarifaires (voir Annexe 2) – entre autres sur le lait, le beurre, les fleurs, les confitures et les gelées, le sucre, le vin et les jus de fruits	

Du fait de cet APE et malgré les différences au sein de ce groupe en matière de niveau de développement, le régime commercial de l'Afrique du Sud avec l'UE est désormais mieux harmonisé avec celui des autres pays de la SACU, ce qui renforce la cohérence régionale et permet de préserver le TEC qui lie les pays de la SACU entre eux. Pour l'Afrique du Sud, l'APE lui offre un régime plus favorable que celui de l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération (TDCA) et un bien meilleur accès, en particulier pour toute une gamme de produits agricoles (tels que vin, sucre, fruits) et pour les produits industriels tels que textiles et véhicules à moteur, qui n'étaient pas libéralisés jusque-là.

L'APE prévoit maintenant 98 % en franchise de droits pour les produits industriels et 60 % pour les produits agricoles¹⁰ pour l'Afrique du Sud. Pour les pays BLNS, bien qu'ils bénéficient d'un accès au marché de l'UE en franchise de droits et sans contingent, dans le cadre de l'offre commune envers l'UE, ils ont néanmoins dû faire des efforts additionnels pour ouvrir leurs marchés à certains produits qu'ils considéraient comme sensibles, et ce, sous la pression de l'intérêt marqué de l'UE pour ces produits en Afrique du Sud. Pour remédier aux éventuels effets négatifs que pourraient avoir sur ces produits les importations en provenance de l'UE, ces pays sont parvenus à obtenir une **clause de sauvegarde transitoire**¹¹ pour une liste de produits spécifiques, tels que poulets congelés, lait, maïs doux, certains légumes et fruits, cacao et chocolat, pâtes alimentaires, etc. (voir Annexe 2). Il s'agit d'un important compromis politique en faveur des pays BLNS, puisqu'il leur était demandé de faire de substantiels efforts additionnels pour ouvrir davantage leurs marchés, en raison de l'adoption d'un barème commun avec l'Afrique du Sud.

Les règles d'origine dans l'APE CEDEAO et dans l'APE TDCA sont plutôt souples. En plus de permettre aux pays au sein du groupe de cumuler entre eux, elles permettent aussi aux pays de cumuler avec d'autres États signataires d'APE. De plus, les règles d'origine prévoient la possibilité pour les pays de cumuler pour des entrants importés de pays disposant d'un accord de libre-échange (ALE) avec l'UE ou de pays qui bénéficient d'un accès en franchise de droits sans contingent dans le cadre des régimes préférentiels autonomes de l'UE, tels que les SPG et l'initiative TSA. Même si le cumul avec les partenaires ayant un accord de libre-échange avec l'UE et avec les pays SPG/TSA ne s'applique pas aux produits agricoles, il permet aux signataires d'APE de cumuler avec les PMA sur la plupart des produits industriels.¹² C'est là un avantage majeur car cela pourrait permettre aux régions APE de bénéficier d'importations bon marché d'entrants utilisés dans des chaînes d'ajout de valeur au sein de leur région avant l'exportation vers l'UE.

3.1.2. Quel espace politique ?

La nature asymétrique de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC permet d'exclure un certain nombre de produits du processus de libéralisation. Pour les pays de la CEDEAO, il s'agit de produits jugés sensibles

¹⁰ Source : <http://www.bdlive.co.za/business/trade/2014/07/02/sa-benefits-from-CDAA-deal-with-eu>

¹¹ Sous forme d'un droit à l'importation, pour une période n'excédant pas 4 ans, avec possibilité d'extension. La liste des produits spécifiques auxquels cette clause s'applique figure en Annexe V de l'accord.

¹² À condition que ces pays aient passé des accords de coopération douanière entre eux.

(soumis à un TEC de 35 %), représentant un total de 25 % de toutes les lignes tarifaires.¹³ Les États membres continueront à bénéficier d'une protection tarifaire afin de permettre la transformation locale et la création de valeur ajoutée au niveau local. Dans le cas de la SADC, les exclusions représentent 20 % de l'ensemble des échanges, et portent également sur des produits clés jugés sensibles.

Les pays de la CEDEAO et de la SADC conservent une certaine **marge de manœuvre politique** pour **protéger leurs économies nationales** au cas où les importations en provenance de l'UE risqueraient de porter atteinte à leurs industries nationales ou de perturber gravement un secteur d'activité ou un marché de produits agricoles. Ils ont alors la possibilité d'utiliser des **instruments de défense commerciale** en particulier sous forme de mesures de sauvegarde. Ces mesures peuvent prendre la forme de :

1. Une suspension de la réduction progressive des tarifs ;
2. Une augmentation des droits de douane sur le produit concerné jusqu'à un niveau qui n'excède par le taux NPF appliqué ;
3. L'introduction de contingents tarifaires sur le produit concerné.

L'APE CEDEAO contient une clause de sauvegarde spécifique pour les industries naissantes, tandis que l'APE SADC comporte une clause de sauvegarde spécifique pour les produits agricoles, en plus de la clause de sauvegarde transitoire des pays BLNS mentionnée plus tôt.

L'APE CEDEAO et l'APE SADC prévoient tous deux une certaine **flexibilité** permettant aux pays d'appliquer des **taxes à l'exportation** dans des circonstances exceptionnelles en cas de **besoins spécifiques en revenus**, afin de **promouvoir des industries naissantes** ou de **protéger l'environnement**. Dans le cas de la CEDEAO, il est possible, après consultation avec l'UE, de lever de manière temporaire des droits sur les exportations, pour un nombre limité de produits.

La disposition de l'APE SADC sur les taxes à l'exportation autorise les pays BLNS et le Mozambique à intervenir en cas de besoins spécifiques en revenus, pour promouvoir des industries naissantes ou pour protéger l'environnement, ou lorsque c'est essentiel pour prévenir ou contrer des pénuries critiques, générales ou locales, de denrées alimentaires ou d'autres produits essentiels pour la sécurité alimentaire.

De plus, **chaque** état de l'APE SADC (c'est-à-dire y compris l'Afrique du Sud) a la possibilité d'instaurer des taxes à l'exportation sur un nombre limité de produits, s'il peut apporter la démonstration de **besoins en développement industriel** justifiant une telle mesure. Ces taxes temporaires ne peuvent être appliquées que sur un nombre total de huit produits¹⁴ à un moment donné, par état de l'APE SADC, et pour une période maximum de 12 ans au total (avec possibilité d'extension ou de rétablissement).

L'utilisation de cette mesure est cependant assortie de deux conditions :

1. Durant les six premières années de l'introduction d'une taxe à l'exportation pour des *objectifs de développement industriel*, l'état de l'APE SADC exemptera de l'application de cette taxe, les exportations vers l'UE pour un montant annuel égal au volume moyen des exportations du produit concerné vers l'UE sur les trois années précédant l'introduction de la taxe. À compter de la 7^e année suivant l'introduction de la taxe et jusqu'à son expiration, l'État de l'APE SADC exemptera

¹³ L'UE a longtemps maintenu que pour être en conformité avec l'article XXIV du GATT, qui impose aux parties à un accord régional de commerce de libéraliser de manière substantielle tous les échanges commerciaux entre eux, les pays ACP souhaitant conclure un APE devraient libéraliser au moins 80 % de leurs échanges avec l'UE. L'offre initiale des pays de la CEDEAO était d'ouvrir 65 % de leurs échanges. Un accord à 75 % des lignes tarifaires est par conséquent le fruit de concessions de part et d'autre pour trouver ce compromis.

¹⁴ Comme défini au niveau de la ligne tarifaire SH6, ou en cas de minerais et concentrés au niveau de la ligne tarifaire SH4,

de l'application de cette taxe, les exportations vers l'UE pour un montant annuel égal à 50 % du volume moyen des exportations de ces produits vers l'UE sur les trois années précédant la date d'introduction de cette taxe. Les produits exemptés de ces taxes à l'exportation sont destinés à être traités dans l'UE et ne seront pas réexportés vers des pays tiers. Les droits à l'exportation peuvent être rétablis pour tout envoi de marchandises contournant les termes de l'accord.

2. Les droits ou taxes à l'exportation ne peuvent pas excéder 10 % *ad valorem* de la valeur à l'exportation du produit en question.

Cette clause est spécifique à l'APE SADC et ne figure pas dans le texte de l'APE CEDEAO. Son objectif est de préserver un certain volume de production de matières premières pour enrichissement dans le pays de production, tout en garantissant l'offre à un niveau au moins équivalent au niveau actuel des exportations vers l'UE, dans les six premières années de cette mesure. Cette garantie du volume de l'offre est alors réduite de moitié, laissant ainsi en principe un délai à l'UE pour diversifier ses sources d'approvisionnement.

Cette disposition est le fruit d'intenses et difficiles discussions sur, d'une part les stratégies d'enrichissement dans la SADC, en particulier pour des matières premières stratégiques, et d'autre part, sur la nécessité de garantir la sécurité d'approvisionnement de l'UE en certaines de ces matières premières. Il n'est cependant pas encore établi clairement à quel point cette mesure permettra effectivement un enrichissement au niveau local, puisqu'il semble qu'à court terme (c'est-à-dire durant les six premières années de l'introduction de la taxe), la taxe à l'exportation pourrait n'avoir qu'un effet limité pour retenir des entrants pour la production locale, compte tenu des garanties données à l'UE.

L'un des principaux points de discussion dans les négociations était la disposition dite de **la nation la plus favorisée** (NPF). Les signaux donnés récemment par les États-Unis, dans le contexte de l'extension de la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA), qu'ils recherchaient aussi la réciprocité, comme dans les APE, ont confirmé les inquiétudes des négociateurs africains.

L'UE se défend de se voir accordé une extension « automatique » de toute préférences accordées aux pays tiers (développés et émergents) du point de vue de l'équité, compte tenu qu'elle accorde, dans le contexte des APE, un accès en franchise totale de droits et sans contingent aux régions africaines. Pour les régions et pays africains, c'était cependant du point de vue économique et politique un important sujet de préoccupation. En acceptant à l'avance d'étendre toutes les préférences qu'ils négocieraient éventuellement à l'avenir, les pays africains hypothèquent lourdement la marge de manœuvre politique qui pourraient leur permettre de négocier des accords plus favorables à l'avenir, en particulier sur les questions non tarifaires, tels que des règles d'origine plus flexibles ou d'autres formes de facilitation d'échange par le biais de règles et réglementations plus flexibles, que celles accordées par les APE.

Malgré ces importantes réserves au sein du groupe de l'APE CEDEAO et de l'APE SADC, les deux accords comportent tout de même une clause NPF. Cette clause n'est cependant **pas automatique pour les pays CEDEAO et les pays SADC pays**, et toute préférence future devra être examinée avant d'être étendue à l'UE. De plus, cette disposition n'inclut pas les accords entre régions et pays africains, avec des pays ACP et avec d'autres pays en développement ou PMA. Des « partenaires commerciaux majeurs » sont désignés, à savoir :

1. L'APE SADC considère comme étant un partenaire commercial majeur tout pays développé ou tout pays dont la part mondiale dans les exportations de marchandises est supérieure à 1 % (1,5 % pour un groupe de pays) avant l'entrée en vigueur de l'APE. Avant toute extension, le groupe de l'APE SADC devra apporter la démonstration qu'il a accordé un traitement substantiellement plus favorable au pays partenaire commercial majeur en question.

2. L'APE CEDEAO considère quant à lui comme étant un partenaire commercial majeur tout pays dont la part dans le commerce mondial est supérieure à 1,5 % (2 % pour un groupe de pays) ET dont le degré d'industrialisation, mesuré par la part de l'industrie dans le PIB, si celle-ci est supérieure à 10 % avant l'entrée en vigueur de l'APE.

La clause NPF **s'applique uniquement aux droits de douane, taxes et autres redevances**. Les questions telles que les règles d'origine ou les mesures réglementaires en sont exclues. Il est par conséquent peu aisé, en se basant uniquement sur les tarifs, en particulier dans les cas où les tarifs sont déjà bas, de mesurer les préférences.

Les **subventions aux exportations de produits agricoles** ne seront plus possibles après l'entrée en vigueur de l'APE, un souhait déjà ancien des régions CEDEAO et SADC. On peut y voir une importante concession faite aux signataires d'APE compte tenu de l'impasse à l'OMC au sujet de la suppression des subventions à l'exportation.

L'APE CEDEAO et l'APE SADC ne contiennent pas de **clause explicite de non-exécution**. Au lieu de cela, une référence est faite à l'Accord de Cotonou, dans lequel les parties sont habilitées à prendre des « mesures appropriées » conformément à l'Accord de Cotonou, mais sans référence spécifique aux droits de l'homme ou à l'État de droit.

L'APE SADC comprend un important **protocole sur les indications géographiques** dans lequel 105 produits sud-africains, à savoir 3 produits agricoles et denrées alimentaires (rooibos, honeybush et agneau du Karoo) et 102 vins, sont désormais protégés. Du côté de l'UE, 251 produits sont couverts par ce protocole. Il s'agit notamment de 105 produits agricoles et denrées alimentaires, de 5 bières, de 120 vins et de 21 spiritueux.

3.1.3. Soutien financier et développement

L'APE CEDEAO a confirmé le Programme APE pour le Développement (PAPED) de l'Afrique de l'Ouest, qui constitue le principal cadre général de développement qui accompagnera la mise en œuvre de l'APE et permettra de relever les défis qui y sont liés. En termes de soutien financier, la CE devrait fournir, en collaboration avec ses États membres et la Banque européenne d'investissement (BEI), une aide au PAPED d'un montant d'au moins 6,5 milliards d'euros pour la période de programmation 2015-2019. Ce soutien se concentrera sur le commerce, l'agriculture, les infrastructures, l'énergie et le renforcement des capacités pour le développement de la société civile. Le PAPED repose sur une matrice de développement très élaborée qui reflète les priorités de la région. Le PAPED sera mis en œuvre par le biais de deux instruments, à savoir :

1. Un Fonds régional APE sera créé pour acheminer les fonds ;
2. Un Observatoire de la compétitivité sera mis en place, utilisant des indicateurs de performance pour suivre et évaluer l'impact de l'APE.

Si l'APE SADC comprend bien une section sur la coopération au développement, il ne comporte cependant pas d'équivalent au PAPED mis en place par la CEDEAO, et aucun engagement financier n'a été pris jusqu'ici. Les parties ont convenu qu'un mécanisme financier régional de développement, tel qu'un fonds APE, pourrait être créé, mais aucun engagement concret n'a été pris quant aux modalités ou aux éventuelles sources additionnelles de revenus (au-delà des sources existantes, telles que le Fonds européen de développement (FED) ou l'Aide pour le commerce). On constate une certaine prise de

conscience des impacts potentiels au niveau fiscal de la réduction progressive des tarifs pour les pays de l'APE SADC, et en particulier pour les PMA tels que le Lesotho, mais aucun engagement n'a été pris en termes de soutien financier.

4. Relever les défis : Que pourrait-on faire ?

Bien que les pays qui ont paraphé l'APE soient parvenus à garantir leur accès au marché de l'UE en franchise de droits et sans contingent, un certain nombre de défis doivent encore être résolus si l'on veut que les APE deviennent réellement un outil de développement. Jusqu'ici, les APE restent surtout un accord de libre-échange (ALE), assorti d'un programme inachevé sur les autres grandes questions liées au commerce. Un ALE n'est pas en soi une solution miracle. Il en faut plus pour dynamiser de manière durable l'économie et le développement.

4.1. Le commerce couvre bien plus que les échanges de biens

Les APE conclus récemment en Afrique portent uniquement sur les échanges de biens, même s'ils contiennent tous une clause de *rendez-vous* pour convenir d'un accord plus large couvrant d'autres questions telles que le commerce de services, la concurrence, les investissements, etc. C'est un aspect qui mérite la plus grande attention, en particulier face à la spécialisation croissante du commerce mondial dans le commerce de tâches et le commerce d'intermédiaires. Un accord commercial ambitieux, adapté aux besoins du 21^{ème} siècle et qui reflète la réalité changeante de l'économie mondiale, doit par conséquent prendre correctement en compte ces évolutions et les conséquences que pourraient avoir les chaînes de valeurs globales sur les économies africaines.

En Afrique, les CER ont entamé un processus d'approfondissement de leur propre programme d'intégration régionale, notamment pour dynamiser les échanges intra-CER, mais aussi pour améliorer les relations commerciales entre régions, avec pour objectif à terme, la définition d'un programme commun au niveau continental en matière de commerce. Pour y parvenir, il est essentiel de se doter de cadres cohérents et détaillés, basés sur des dénominateurs communs définis ensemble, qui reflètent cette ambition. Ces cadres devraient faire preuve d'audace à la fois en termes de couverture et de contenu. De tels cadres ne doivent cependant pas être limités uniquement aux programmes africains, en particulier parce que les régions et pays africains sont de plus en plus appelés à jouer un rôle beaucoup plus important sur la scène mondiale, puisque la durabilité de leurs perspectives économiques se confirme.

Les APE africains actuels, à cet égard, sont plutôt des ALE traditionnels, et ils ne reflètent pas de manière suffisante la nature changeante du commerce international, ni le poids croissant de l'Afrique, même si à l'heure actuelle de nombreux pays africains ne jouent pas encore un rôle notable et très influent dans les chaînes de valeur mondiales. Cependant, les APE tels qu'ils sont aujourd'hui, rappellent qu'ils devaient à tout prix être conclus dans un délai déterminé (à savoir avant le 1^{er} octobre 2014) afin d'éviter une perturbation dans le flux des échanges pour certains pays africains et d'assurer leur compatibilité avec les règles de l'OMC. Les accords actuels reflètent également le (manque de) détermination et de volonté des pays africains à négocier des accords plus ambitieux, en particulier sur les questions pour lesquelles leur programme d'intégration régionale n'est pas très avancé. S'il est important de veiller à respecter un certain ordre dans le calendrier des négociations – c'est-à-dire laisser suffisamment de temps pour d'abord mener à bien les négociations régionales avant de s'engager dans des accords avec des parties tierces – il est

peu probable que les APE généreront des résultats substantiels s'ils restent restreints au cadre superficiel d'un accord sur les *échanges de biens*.

Compte tenu du rythme mesuré auquel l'intégration régionale avance, notamment sur des questions telles que les services, les investissements, la concurrence, la passation des marchés publics ou les droits de la propriété intellectuelle, pour ne citer que quelques exemples, il serait prématuré de faire pression pour inclure d'ores et déjà ces questions à un accord plus large. À cet égard, il vaut mieux ne pas avoir d'accord, plutôt qu'un mauvais accord. Et il convient aussi de tirer et de retenir les enseignements de ces 12 années de difficiles négociations, à savoir que l'absence de réelle volonté et l'absence d'appropriation du processus ne peuvent être que dommageables pour une relation de ce type.

Pour aider les pays et régions à mener à bien leur propre programme d'intégration régionale, qui pourrait alors servir de base pour un APE plus large, il serait peut-être utile, afin d'accélérer ces processus, d'explorer des formes d'aide au développement permettant de soutenir ces réformes, à la fois en soutenant les efforts nationaux visant à mettre en place les règles et réglementations nécessaires et en soutenant les processus de négociation au niveau régional, afin de faire en sorte que ces efforts soient cohérents, coordonnés et simultanés et permettent une conclusion rapide de ces processus régionaux.

4.2. Intégration régionale préservée mais risques sur l'intégration continentale

Si l'APE CEDEAO et dans une certaine mesure l'APE SADC (en particulier la SACU) sont parvenus à convenir d'un cadre régional qui assure l'unité de la région, il reste à déterminer dans quelle mesure ces APE peuvent bel et bien soutenir un processus plus large d'intégration régionale, et en particulier le programme d'intégration continentale.

Premièrement, comme mentionné plus tôt, le processus d'intégration régionale est encore largement en cours d'élaboration dans la plupart des cinq régions APE. Si la plupart des régions ont déjà mis en place une zone de libre-échange, tous les pays n'appliquent pas encore cet accord de libre-échange, ce qui rend peu aisé l'approfondissement de l'intégration commerciale au sein de régions spécifiques. L'initiative tripartite SADC-CAE-COMESA est la première initiative à créer une plus vaste zone de libre-échange, englobant trois CER. Ce processus a cependant été particulièrement long à mettre en place, en raison d'intérêts divergents entre les États membres (et des défis pour financer cette initiative).

La difficulté de parvenir à des zones de libre-échange opérationnelles entre plusieurs CER africaines fait que les régions APE se retrouvent maintenant dans la situation où elles étendent à l'UE un traitement plus favorable que celui qu'elles accordent à leurs propres partenaires régionaux. Compte tenu du faible niveau des échanges commerciaux intra-africains et de la difficulté à convenir d'accords de libre-échange transrégionaux, certains s'interrogent sur le risque que les APE ne contribuent davantage à décourager les échanges intra-africains. En effet, il y a une préoccupation croissante que les APE encourageraient les producteurs africains à accorder la préférence au marché de l'UE en raison de la sécurité que leur offre cet accès permanent en franchise de droits, au détriment de leurs voisins. Il n'est pas certain cependant que ces préoccupations se traduisent effectivement dans les faits, en particulier lorsque l'on prend en considération le fait que l'initiative TSA n'a pas dans la pratique répondu aux attentes initiales en matière d'approfondissement des liens commerciaux entre les PMA et l'UE.

Les textes actuels des APE contiennent des dispositions permettant des préférences régionales, mais ici aussi il reste encore à déterminer dans quelle mesure les pays et régions sont disposés à étendre des préférences unilatérales entre régions, s'ils ne sont pas sûrs de recevoir le même traitement en retour.

Deuxièmement, le nombre de CER et d'organes régionaux sur le continent africain n'a cessé de croître et de nombreux pays sont membres de plusieurs structures. Même si certaines CER (telles que la CEDEAO et l'UEMOA en Afrique de l'Ouest, ainsi que la SADC, le COMESA et la CAE en Afrique australe et en Afrique de l'Est) ont commencé à entreprendre des démarches visant à une plus grande rationalisation, aucune réelle réponse n'a encore été apportée, ce qui se traduit par un complexe écheveau d'organisations régionales, parmi lesquelles seules huit organisations font l'objet d'une reconnaissance officielle par l'Union africaine¹⁵.

Cet état de fait a pour conséquence non seulement une compétition coûteuse pour les ressources, une source potentielle de conflit et des incohérences au niveau de la formulation et de la mise en œuvre des politiques, mais aussi une duplication inutile des fonctions et des efforts, ainsi qu'une fragmentation des marchés, éléments qui par voie de conséquence réduisent la capacité des CER à poursuivre des programmes d'intégration cohérents et efficaces. Cela complique également les relations des CER avec leurs partenaires hors du continent africain. Les APE en sont un bon exemple. Comme mentionné précédemment, à l'exception des cas de la CAE et de la CEDEAO, il s'est avéré particulièrement difficile de négocier les APE avec l'ensemble de la région concernée, en raison des adhésions multiples de certains pays, parfois membres de plus de deux organisations.

Les APE pourraient fort bien recéler un involontaire **effet de verrouillage**, dans le sens où ils maintiennent de facto les pays au sein de la région par le biais de laquelle ils ont négocié un APE. Les régions recherchent actuellement des moyens de résoudre cette question des doubles ou multiples adhésions et de créer de plus larges entités économiques, mais la réponse à apporter reste encore à déterminer. L'APE SADC contient une disposition prévoyant l'adhésion éventuelle de tout pays tiers ou toute organisation tierce à l'APE SADC, mais cet APE comporte également une clause de statu quo, en vertu de laquelle les pays ne peuvent pas augmenter leurs tarifs à l'avenir, au-delà de ce qui est prévu dans l'APE.

Dans le cas hypothétique où la SADC et la CEDEAO décideraient à l'avenir d'harmoniser leurs régimes commerciaux pour former une plus vaste union douanière, la grande question qui se poserait alors serait de savoir comment aligner les différents régimes d'accès au marché sans mettre fin aux APE respectifs dans leur forme actuelle.

Troisièmement, de nombreux pays restant en dehors des APE, la question de la multiplicité des régimes commerciaux régissant les *relations avec l'UE* reste un autre point essentiel à résoudre (voir Annexe 3). Les APE actuels prévoient la possibilité de cumul avec d'autres pays et régions avec lesquels l'UE a passé un accord de libre-échange ou avec les PMA et les pays SPG, si le produit en question bénéficie d'une entrée en franchise de droits (sauf pour les produits agricoles). C'est une évolution particulièrement positive pour les pays et régions APE. L'inverse n'est cependant pas possible, c'est-à-dire que les PMA qui ne sont pas partie à un APE ou ne bénéficient pas du SPG ne peuvent pas cumuler avec des pays et régions APE ou avec d'autres pays bénéficiant de l'initiative TSA ou de préférences SPG.

Cet état de fait risque fort de restreindre les possibilités de création de chaînes de valeur régionales. Dans le cas de la CDAA, les signataires de l'APE auraient ainsi la possibilité de bénéficier du cumul en s'approvisionnant au niveau régional ou parmi les pays éligibles, tandis que les pays membres de la SADC

¹⁵ Il s'agit de : l'Union du Maghreb arabe (UMA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD).

mais non signataires d'un APE n'auraient pas accès à une telle dynamique, pour autant que ce dispositif soit mis en place. De manière similaire, cela réduit et complique l'approvisionnement et la création de valeur entre différentes CER, ce qui pourrait avoir un effet néfaste sur les dynamiques d'industrialisation et d'intégration continentale.

4.3. Accords de commerce de l'UE avec des pays tiers : impact potentiel sur les APE

Dans le cadre de sa plus vaste diplomatie commerciale, l'UE resserre ses liens commerciaux avec ses principaux partenaires commerciaux, comme le montre le nombre d'accords généraux de commerce conclus récemment (notamment avec la Corée du Sud, Singapour et le Canada). Les négociations actuellement en cours avec les États-Unis pourraient fort bien marquer un tournant et conduire l'UE à modifier son programme d'action en matière de commerce, car les enjeux clés du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ne porteront pas sur les négociations tarifaires, mais plutôt sur les règles, les normes et les réglementations.

La première conséquence pour les APE est que cela va éroder graduellement toutes les marges de préférences : les tarifs dans l'UE sont en tout cas très bas, et bientôt, les signataires d'APE, malgré leur accès au marché en franchise de droits et sans contingent, seront confrontés à la concurrence d'autres partenaires commerciaux de l'UE bénéficiant d'un accord de libre-échange. Pour de nombreux acteurs, cela signifie tout simplement que les avantages offerts par les APE se réduiront peu à peu comme une peau de chagrin, en particulier si les APE restent limités au commerce de biens.

La seconde et sans doute la plus importante conséquence pour les APE de ces nouveaux « méga-accords » de commerce est que les effets de ces nouveaux accords commerciaux en matière de libéralisation des tarifs pourraient bien être relativement modestes. Néanmoins, les non-parties à ces accords seront confrontées à des modifications du paysage réglementaire et risquent de se retrouver contraintes d'accepter ces règles. Dans le contexte des APE, malgré les accords en place, la crainte existe par conséquent que les régions ne soient confrontées à des normes et réglementations de plus en plus élevées pour accéder au marché de l'UE, même si l'accès au marché *en soi* est garanti.

Pour finir, il est peu probable de voir les régions africaines conclure des « méga-accords de commerce », au moins à court terme, même dans l'éventualité où les États-Unis rechercheraient des accords de libre-échange pour remplacer les préférences AGOA. Il n'est pas improbable cependant de voir apparaître des formes plus traditionnelles d'accords commerciaux impliquant des CER prêtes à s'engager de cette manière avec certains de leurs partenaires commerciaux. Tandis que l'UE est parvenue à faire en sorte que les méga-accords restent hors du champ d'application de la clause NPF (puisque les clauses NPF dans les APE s'appliquent seulement aux tarifs et par conséquent pas aux préférences non tarifaires), les CER africaines pourraient se retrouver dans une situation inconfortable dans laquelle elles devraient ouvrir davantage leurs marchés (en raison des tarifs élevés appliqués) alors qu'en retour, elles ne bénéficieraient en aucune manière de meilleurs cadres découlant de tels nouveaux accords commerciaux.

4.4. Le développement n'est pas automatique

L'on s'attend à ce que les APE aient un effet d'entraînement particulièrement positif, notamment sur les réformes économiques et sur l'intérêt croissant que portent les opérateurs privés aux investissements dans l'économie locale pour mettre pleinement à profit cet accès au marché de l'UE. Néanmoins, si c'est bien l'effet attendu, il ne faut pas oublier qu'il n'est pas automatique. Il sera pas évident d'évaluer avec certitude dans quelle mesure une décision de réforme ou d'investissement peut être attribuée directement aux APE.

Les impacts en matière de développement ne pourront par conséquent être mesurés que de manière globale, si les APE sont utilisés comme instruments pour lancer certaines réformes ou en accompagner d'autres, et sont reliés aux propres programmes et priorités des pays et régions.

Un bon exemple dans ce contexte est la facilitation des échanges : les APE pourraient fournir une excellente base pour créer des chaînes de valeur régionales, notamment en utilisant les clauses de cumul dans les règles d'origine pour identifier les avantages comparatifs et concurrentiels entre producteurs dans les chaînes de valeur d'un produit spécifique. Une telle approche requiert cependant l'existence de procédures douanières transfrontalières efficaces, une maîtrise des coûts de transport et une bonne coordination des infrastructures matérielles et immatérielles et de la logistique. L'aide à apporter à ces liens pourrait l'être par le biais des dispositions de coopération au développement des APE, si les priorités sont clairement identifiées et les efforts sont bien coordonnés.

La programmation régionale du 11^e FED constitue une excellente occasion de traiter certaines des questions financières liées aux APE, notamment le financement des infrastructures.¹⁶ En outre, compte tenu des contraintes financières actuelles et de la difficulté pour l'Europe de prendre des engagements de financement additionnels (au-delà du FED et des engagements et mécanismes déjà existants dans le cadre de l'Aide pour le commerce, tels que les fonds régionaux), une approche pragmatique serait d'explorer plus avant en commun des mécanismes novateurs de financement (tels que les combinaisons de subventions et de prêts,¹⁷ et diverses formes de partenariat public-privé et de coopération¹⁸), en particulier pour financer les projets de grande envergure tels que les infrastructures transfrontalières ou les projets en matière d'énergie, qui sont à l'heure actuelle un préalable essentiel au développement industriel dans de nombreux pays africains et un ingrédient clé pour réussir l'intégration régionale.

Un débat a déjà été entamé en Afrique, notamment sous la houlette commune de la Banque africaine de développement, de la Commission de l'Union africaine (CUA) et de la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, afin d'explorer de nouveaux modes de financement du développement, y compris en utilisant les ressources propres disponibles en Afrique.¹⁹ Il pourrait être utile de se joindre à cette réflexion commune et de faire un usage créatif des mécanismes financiers existants comme tremplin vers des modes de financement novateurs, notamment en provenance du secteur privé, d'institutions financières multilatérales et d'institutions financières africaines.

4.5. Facilitation des échanges et APE

L'un des défis majeurs au niveau des échanges commerciaux intra-africains est l'existence de goulets d'étranglement à la fois à l'intérieur et au-delà de la frontière. Si les textes de l'APE SADC et de l'APE CEDEAO prévoient bien une coopération en matière de facilitation des échanges, ils ne contiennent pas vraiment d'outils spécifiques permettant de s'attaquer à ces défis, qui sont un obstacle majeur pesant sur le coût des affaires dans ces régions.

¹⁶ Voir par exemple Krätke F. (2014), *Régional Programming for the 11th European Development Fund*, ECDPM Talking Points, 21.02.2014 <http://ecdpm.org/talking-points/régional-programming-11th-european-development-fund/>

¹⁷ Voir par exemple Bilal, S., et F. Krätke (2013), *Blending loans et grants for development: An effective mix for the EU?* ECDPM Briefing Note 55, www.ecdpm.org/bn55

¹⁸ Voir par exemple Bilal, S., Große-Puppenthal, S., Rosengren, A., Krätke, F., Nubong, et G., Byiers, B. (2014), *Decoding Public-Private Partnerships for Development*, ECDPM Document de discussion 161, www.ecdpm.org/dp161

¹⁹ Voir par exemple NAPED et UNECA. 2013. *Mobilizing Domestic Financial Resources for Implementing NAPED National et Régional Programmes & Projects: Africa looks within* ; et Aggad-Clerx, F. et El Fassi, S. 2014. *Implementing African development initiatives: Opportunities et challenges to securing alternative financing for the Agenda 2063*, ECDPM Briefing Note 65, www.ecdpm.org/bn65

Un premier pas décisif a été accompli par l'OMC en décembre 2013, à Bali, lorsque les membres ont convenu d'aller de l'avant en matière de facilitation des échanges, premier jalon dans cette voie, et de réduire les formalités administratives et de rationaliser les procédures douanières. Néanmoins, au vu des difficultés rencontrées récemment pour se mettre d'accord sur le protocole visant à modifier l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, il semble bien que la mise en œuvre des points convenus à Bali pourraient prendre plus de temps que prévu, notamment en matière d'aide technique aux pays en développement pour supprimer les obstacles au commerce. Si cet aspect est actuellement à l'ordre du jour au niveau multilatéral, il est clair aussi que la facilitation des échanges est sans conteste une question transversale, qui aura un impact sur les flux commerciaux et sur le coût des affaires, y compris dans le contexte des APE.

Il pourrait par conséquent être opportun d'explorer la possibilité de mettre rapidement en œuvre les engagements pris à Bali, au sein même du contexte régional, compte tenu de l'importance et de l'urgence de la suppression des obstacles au commerce, afin de dynamiser les échanges en Afrique et en particulier dans les régions APE.

Il est cependant essentiel de faire montre d'une certaine prudence dans la poursuite de cet objectif, car ce pourrait être une question politiquement sensible pour les partenaires africains. Par le passé, des acteurs de ces processus se sont demandés si l'UE ne tentait pas par le biais des APE de « remettre sur le tapis » toutes les questions qu'elle n'était pas parvenue à résoudre au niveau multilatéral (telles que les questions dites « de Singapour »). La facilitation des échanges était l'une de ces questions. De nombreux acteurs de ces processus reconnaissent cependant l'importance cruciale de s'attaquer à ces goulets d'étranglement, en premier lieu pour renforcer les échanges au niveau régional, mais aussi pour attirer ou faciliter les investissements étrangers.

5. Conclusion

À l'issue de 12 années de longues et difficiles négociations, les APE finalement conclus avec la CEDEAO et la SADC ne l'ont finalement été que grâce en grande partie à une volonté politique très forte dont ont fait preuve toutes les parties, afin de pérenniser les bonnes relations avec l'UE en matière de commerce et de préserver l'unité et la solidarité régionale. Ces processus ne sont pas encore achevés et ne sont sûrement pas dénués de défis, mais les accords fournissent un certain degré de flexibilité et de marge de manœuvre politique permettant aux CER africaines et à leurs États membres de poursuivre sur la voie de leur développement qu'ils ont déjà tracée.

Les APE doivent maintenant être replacés dans la perspective plus large des relations stratégiques UE-Afrique. Cela signifie qu'à la fois l'UE et les régions ayant conclu un APE doivent tout mettre en œuvre pour intégrer leur APE dans leur propre dynamique économique. Pour la SADC et la CEDEAO, cela implique notamment de faire en sorte que les pays mettent le plus pleinement possible à profit cet accès au marché de l'UE, non seulement en utilisant autant que possible cet accès pour approfondir leurs liens commerciaux avec l'Europe, au-delà du domaine de leurs exportations actuelles et traditionnelles, mais aussi en servant des APE pour renforcer les liens commerciaux entre eux, notamment par le développement de chaînes de valeur régionales.

Pour l'UE, cela signifie la nécessité d'intégrer les APE dans le contexte plus large de la relation UE-Afrique. Jusqu'ici, cela n'a pas été le cas, en grande partie parce que l'Union africaine a été la grande

absente des négociations d'APE. Cette intégration est cependant indispensable si l'on veut que la relation UE-Afrique adopte une approche plus pragmatique. Il ne serait en effet guère judicieux d'adopter une telle approche sans y inclure un instrument aussi essentiel que le commerce. Ce n'est pas la seule responsabilité de la Commission européenne. Cela dépend aussi pour une bonne part du rôle que joueront les États membres, car la dynamique du secteur privé viendra des États membres. Pour y parvenir, il faudra encore une fois faire appel à la volonté politique de certains États membres clés, prêts à assumer ce rôle, permettant de mettre en œuvre les APE de manière concrète. C'est la seule manière dont les APE peuvent devenir véritablement propices au développement.

Pour finir, un accord de commerce, aussi bien négocié et flexible qu'il soit, n'est en fait qu'un début. Il faut aussi un moteur puissant pour exploiter tout le potentiel qu'il offre, et cela n'est possible que si les pays et les régions sont soutenus dans leurs efforts pour mettre en œuvre cet accord. Ce soutien peut prendre diverses formes financières, mais pour être viable, il nécessitera des liens approfondis entre entreprises, en particulier pour soutenir le secteur privé africain, de façon à ce qu'il puisse tirer tout le bénéfice de cet accord de commerce.

Bibliographie

- Aggad-Clerx, F. et El Fassi, S. 2014. *Implementing African development initiatives: Opportunities and challenges to securing alternative financing for the Agenda 2063*, ECDPM Note d'information n° 65, www.ecdpm.org/bn65
- Bilal, S., Große-Puppenthal, S., Rosengren, A., Krätke, F., Nubong, et G., Byiers, B. 2014. *De-coding Public-Private Partnerships for Development*, ECDPM Document de discussion n° 161, www.ecdpm.org/dp161
- Bilal, S., et F. Krätke 2013. *Blending loans and grants for development: An effective mix for the EU?* ECDPM Note d'information n° 55, www.ecdpm.org/bn55
- Bilal S., et I. Ramdoo 2013. *Economic Partnership Agreements: Will Europe and Africa Avoid a Diplomatic Tragedy?*, ECDPM *GREAT Insights*, novembre 2013 <http://ecdpm.org/great-insights/multiple-dimensions-trade-development-nexus/economic-partnership-agreements-will-europe-africa-avoid-diplomatic-tragedy/>
- Bilal, S. 2013. *Count down to concluding EPAs: What's really at stake?* ECDPM *Talking Points Blog*, 26 avril 2013. <http://ecdpm.org/talking-points/count-down-to-concluding-epa-what-at-stake/>
- Bilal, S. *Trade talks between Europe and Africa: Time to bring the curtain down?*, *The Guardian Poverty Matters Blog*, 12 juillet 2012 <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/jul/12/trade-talks-europe-africa>
- Bilal, S. et I. Ramdoo. 2010. *Which way forward in EPA negotiations? Seeking political leadership to address bottlenecks*. ECDPM Document de discussion n° 100. www.ecdpm.org/dp100
- ECDPM, *EPA Updates*, *GREAT Insights*, mensuel <http://ecdpm.org/great-insights/overview-epa-economic-partnership-agreements-updates/>
- Krätke F. 2014, *Regional Programming for the 11th European Development Fund*, ECDPM *Talking Points Blog*, 21.02.2014 <http://ecdpm.org/talking-points/regional-programming-11th-european-development-fund/>
- Lui, D., et S. Bilal. 2009. *Contentious issues in the interim EPAs Potential flexibility in the negotiations*. ECDPM Document de discussion n° 89. www.ecdpm.org/dp89
- NEPAD et UNECA. 2013. *Mobilizing Domestic Financial Resources for Implementing NEPAD National and Regional Programmes & Projects: Africa looks within*.
- Ramdoo, I et S. Bilal 2014. *Economic Partnership Agreements: West Africa seals a deal at the 11th hour* ECDPM *Talking Points Blog*, 27 janvier 2014 <http://ecdpm.org/talking-points/economic-partnership-agreements-west-africa-seals-deal/>

Ramdoo, I. 2013. [9th WTO Ministerial in Bali: Trade deal struck, but what implications for geopolitics?](http://ecdpm.org/talking-points/economic-partnership-agreements-west-africa-seals-deal/) ECDPM *Talking Points Blog*, 11 décembre 2013 <http://ecdpm.org/talking-points/economic-partnership-agreements-west-africa-seals-deal/>

Ramdoo I, et Bilal S. 2013. [*What Would it Take to Make an EPA Economically et Politically Feasible for Europe and Africa?*](http://www.ecdpm.org/bn57), ECDPM Note d'information n° 57, novembre 2013 <http://www.ecdpm.org/bn57>

Ramdoo, I. 2013. [Trade between Europe and Africa: How to resuscitate an ailing deal?](http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/feb/28/economic-partnership-trade-europe-africa) *Global Development Professional Network*, *The Guardian Professional*, 23 février 2013. <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/feb/28/economic-partnership-trade-europe-africa>

Ramdoo, I. et S. Bilal. 2011. [*The Honeymoon is over*](http://www.ecdpm.org/bn31). ECDPM Note d'information n° 31. www.ecdpm.org/bn31

Annexe 1 : APE : Quel régime pour quels pays ?

Configuration APE	APE	TSA	SPG	NPF (Pays à revenu intermédiaire tranche sup)
Groupe des États de l'APE CDA	Afrique du Sud, Botswana, <i>Lesotho</i> , Namibie, Mozambique, Swaziland	Angola		
Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	<i>Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo</i>			
Communauté d'Afrique de l'Est		Burundi, Rwanda, Tanzanie, Ouganda	Kenya	
Afrique orientale et australe	<i>Madagascar</i> , Maurice, Seychelles, Zimbabwe	Comores, Zambie		
Afrique centrale	Cameroun	République centrafricaine, RD Congo, Tchad, Guinée-Équatoriale, São Tomé	Rép. Congo	Gabon à compter du 1 ^{er} jan. 2016 Guinée-Équatoriale à compter de 2017

Note : les pays APE en *italique* sont des PMA

Annexe 2 : Comparer l'APE SADC et l'APE CEDEAO : principales dispositions

DISPOSITIONS	États de l'APE SADC – c'est-à-dire le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Swaziland, l'Afrique du Sud et le Mozambique). NB : le Mozambique a un APE séparé	APE CEDEAO
<p>Accès au marché : Offre de l'UE</p>	<p>L'UE accordera au Botswana, au Lesotho, au Mozambique, à la Namibie et au Swaziland un accès au marché en franchise de droits et sans contingent pour tous les produits (assorti d'une période transitoire jusqu'en 2015 pour le sucre).</p> <p>Afrique du Sud : Réduction des tarifs de l'UE basée sur 5 catégories :</p> <p>Catégorie X : exclus de la libéralisation tarifaire (principalement produits agricoles, viande bovine)</p> <p>Catégorie A : libéralisation immédiate (produits industriels y compris textiles)</p> <p>Catégorie B : 4 ans</p> <p>Catégorie C : 9 ans (y compris thon en conserve)</p> <p>Catégorie D : 10 ans</p> <p>Principaux produits exclus en provenance d'Afrique du Sud (mais pas s'ils proviennent des autres pays de l'APE SADC) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certains animaux vivants (bovins) ; viande fraîche, réfrigérée ou congelée et abats de bovins ; farines de viande comestibles • Œillets roses • Maïs doux, frais, en conserve, préparé, congelé ; • Bananes fraîches • Riz • Céréales autres que blé et méteil (essentiellement riz et maïs), y compris gruaux, granulats et autres préparations • Amidons et féculés • Charcuterie • Sucre et confiseries • Chocolats • Certaines préparations de céréales, pâtes alimentaires, pain, biscuits, gâteaux • Tomates, préparées ou en conserve • Confitures et gelées (teneur en sucre >13 %), purée de prunes, confitures de fruits tropicaux, purée de marrons, mandarines • Jus de fruits : raisin, cerise, mélange d'agrumes et ananas • Concentrés de café et de thé, chicorée • Certains bouillons et soupes • Certaines eaux minérales, vermouth, rhum • Certains aliments pour animaux contenant des féculés 	<p>Accès au marché en franchise de droits et sans contingent pour tous les États membres de la CEDEAO</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Certains produits chimiques organiques et inorganiques, certains agents d'apprêt, certaines préparations pour l'industrie chimique ou connexe <p>UE accorde à l'Afrique du Sud un contingent tarifaire pour les produits suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vin : 110 millions de litres en franchise de droits, restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Sucre : 150 000 tonnes en franchise de droits, restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Éthanol : 80 000 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Lait écrémé : 500 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Beurre : 500 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Fleurs : 800-1 000 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Fruits tropicaux en conserve : 3 200 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; • Jus de fruits : 1 120-3 478 tonnes en franchise de droits restant soumis à des tarifs spécifiques ; <p>Indications géographiques : 105 IG d'AdS et 251 IG de l'UE sont protégées</p>	
Offre de la SADC et de la CEDEAO	<p><u>Principaux produits exclus de l'accès au marché de la SACU :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Viande et abats comestibles ; • Certains produits laitiers (y compris ceux importés de Suisse) • Certaines céréales • Certains produits de minoterie (principalement produits du blé ou du maïs) • Certaines charcuteries (telles que le jambon) • Sucre et confiseries • Combustibles minéraux, huile minérale et produits de leur distillation • Certains produits chimiques inorganiques et certains produits chimiques organiques • Certaines fibres textiles végétales, fils de papier et tissus en fils de papier • Certains articles en métaux de base tels que raccords en fer • Certains véhicules • Certaines machines et appareils mécaniques 	<p>Libéralisation de 75 % de toutes les lignes tarifaires de la CEDEAO sur 20 ans</p> <p>Réduction progressive des tarifs basée sur 4 catégories classées en fonction des fourchettes tarifaires du TEC :</p> <p>Catégorie A : Produits essentiels, produits de base, biens d'équipement et matières premières primaires. Fourchette TEC entre 0 – 5 %, à libéraliser sur une période jusqu'à 5 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord ;</p> <p>Catégorie B : Entrants et produits intermédiaires : fourchette TEC entre 0 – 15 %, à libéraliser sur une période jusqu'à 15 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord ;</p> <p>Catégorie C : Produits finis : Fourchette TEC entre 0 – 20 %, à libéraliser sur une période jusqu'à 20 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord ;</p> <p>Catégorie D : Produits sensibles, Fourchette TEC entre 0 – 35 %. <u>Tous les produits dans cette catégorie sont exclus de la libéralisation</u></p> <p>Les principaux produits exclus sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viande et produits à base de viande, charcuterie, poissons et produits

	<ul style="list-style-type: none"> Ch 98 – 99 : services liés au secteur du bâtiment 	<p>de poissons frais, réfrigérés ou congelés, préparations à base de produits de poissons</p> <ul style="list-style-type: none"> Lait et produits laitiers Produits végétaux tels que légumes, fruits, fruits à coque, certaines céréales (riz), produits de minoterie (différents types de farine) Graisses et huiles animales et végétales et graisses alimentaires préparées Sucre et confiseries Cacao et préparations à base de cacao ; Préparations de céréales, farine, féculé et lait Préparations de légumes, fruits et fruits à coque Autres préparations alimentaires telles que thé, café, sauces, condiments, etc. Boissons (alcoolisées - principalement bières et spiritueux - et non alcoolisées - eau de table, etc.) Tabac Ciment Produits pharmaceutiques Peintures, vernis et mastic Parfumerie, cosmétiques et produits d'hygiène ; Savons et produits de lavage, cires Colles, produits pyrotechniques Articles en plastique, articles en caoutchouc, articles en cuir, bois et articles en bois, papier, carton et articles en pâte à papier, livres imprimés et journaux Coton (fils de coton), autres fibres textiles végétales, fils et tissus ; Fibres synthétiques, certains tissus tissés, certaines étoffes de bonneterie Vêtements et accessoires d'habillement Verrerie, certains articles en fer ou en acier, cuivre et nickel Outils et articles de coutellerie en métaux de base, certaines machines et appareils mécaniques, certaines machines électriques ; Certains meubles et sommiers (bois ou métal), éclairage et supports
Prélèvement communautaire	S.O.	Maintenu pour la CEDEAO et l'UEMOA jusqu'à la mise en place d'un nouveau mode de financement
TEC	S.O.	La CEDEAO a jusqu'au 31.12.2014 pour réviser son barème tarifaire, en accord avec la finalisation de son TEC
Politiques sectorielles communes	S.O.	La CEDEAO peut modifier ses barèmes tarifaires sur un petit nombre de produits pour répondre aux objectifs de ses politiques sectorielles communes
Taxes à l'exportation	Des taxes à l'exportation peuvent être appliquées dans des circonstances exceptionnelles à des fins d'industrialisation, de besoins en revenus, de protection de l'environnement, de sécurité alimentaire, sur un nombre limité	Les taxes à l'exportation existantes sont maintenues. Possibilité d'introduire de nouvelles taxes pour protéger les industries naissantes, pour des besoins en revenus et pour la protection de l'environnement, sur un nombre limité de

	<p>de produits</p> <p>A des fins industrielles, des taxes à l'exportation peuvent, après notification, être mises en place de manière temporaire par l'État de l'APE SADC et ce à tout moment, sur un nombre total de 8 produits comme défini au niveau de la ligne tarifaire SH6, ou en cas de minerais et concentrés au niveau de la ligne tarifaire SH4, et ne peuvent être appliquées pour une période excédant 12 ans au total. Cette période peut être prolongée ou rétablie pour le même produit en accord avec la partie CE. Cette disposition est assortie de 2 conditions :</p> <p>1. Durant les 6 premières années suivant l'introduction d'une taxe à l'exportation à des <i> fins de développement industriel</i>, l'État en question de l'APE SADC exemptera de l'application de cette taxe, toutes les exportations vers la CE pour un montant annuel égal au volume moyen des exportations de ce produit vers la CE sur les 3 années précédant l'introduction de la taxe. À compter de la 7^e année suivant l'introduction de cette taxe et jusqu'à son expiration, l'État de l'APE SADC exemptera de l'application de cette taxe, toutes les exportations vers la CE pour un montant annuel égal à 50 % du volume moyen des exportations de ces produits vers l'UE sur les 3 années précédant l'introduction de la taxe. Les produits exemptés de droits à l'exportation sont destinés à être <u>traités dans l'UE</u> et ne seront pas réexportés vers des pays tiers. Les droits à l'exportation peuvent être rétablis pour tout envoi de marchandises contournant les règles de l'accord.</p> <p>2. Cette taxe à l'exportation n'excédera pas 10 % ad valorem.</p>	produits et après consultations avec l'UE.
Sauvegarde transitoire des pays BLNS	L'accord autorise les pays BLNS à prendre des mesures de sauvegarde pour une liste de quelque 60 produits (gaufres, olives, bière, pâtes alimentaires, parapluies, papier, entre autres produits) pour un maximum de 4 ans, avec possibilité d'extension. La clause de sauvegarde transitoire cessera d'exister à l'issue d'une période de 12 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'accord.	S.O.
Sauvegarde bilatérale	Mesures de sauvegarde applicables pour 4 ans, renouvelables une fois.	Mesures de sauvegarde applicables pour 4 ans, renouvelables une fois. L'UE peut mettre en place des mesures bilatérales de sauvegarde sur les produits CEDEAO si ces produits portent atteinte ou risquent de porter atteinte à des industries locales, des secteurs économiques ou des marchés agricoles de <i> régions ultrapériphériques</i> de l'UE (ces mesures sont limitées à ces seules régions).
Sauvegardes spéciales (agriculture)	En plus des sauvegardes bilatérales, l'accord prévoit la possibilité de prendre des mesures transitoires de sauvegarde pour les produits agricoles, sur six produits, à savoir : abats comestibles, céréales mondées, charcuterie, lait, concombres et olives, chocolats	Pas de sauvegardes spéciales spécifiques, mais les produits agricoles sont couverts par la clause bilatérale de sauvegarde
Clause industries naissantes	Clause de sauvegarde spécifique pour les industries naissantes. La mesure en question doit être soumise au Comité sur le commerce et le développement. Confrontés à des situations critiques, les pays de l'APE SADC peuvent néanmoins, dans des cas exceptionnels, prendre des mesures appropriées pour une période d'un maximum de 200 jours.	Clause de sauvegarde spécifique pour les industries naissantes. La mesure en question doit être discutée au sein du comité APE. Confrontés à des situations critiques, les pays de l'APE CEDEAO peuvent néanmoins, dans des cas exceptionnels, prendre des mesures appropriées pour une période d'un maximum de 200 jours.

	La sauvegarde peut rester en vigueur sur une période allant jusqu'à 8 ans et peut être renouvelée.	La sauvegarde peut rester en vigueur sur une période allant jusqu'à 8 ans et peut être renouvelée.
Traitement de la nation la plus favorisée (NPF) résultant d'accords de libre-échange	Pas d'extension automatique à l'UE. L'APE SADC considère comme étant un pays partenaire commercial majeur tout pays développé ou tout pays dont la part mondiale dans les exportations de marchandises est supérieure à 1 % (1,5 % pour un groupe de pays) avant l'entrée en vigueur de l'APE. Avant toute extension, le groupe de l'APE SADC devra apporter la démonstration qu'il a accordé un traitement <i>substantiellement plus favorable</i> au pays partenaire commercial majeur en question. Si dans de futurs accords de libre-échange, la CE accorde à une tierce partie davantage de préférences qu'à l'Afrique australe, elle devra entamer des consultations afin de décider d'étendre ou non ce traitement à l'Afrique australe.	L'Afrique de l'Ouest étend à l'UE le traitement NPF accordé à tout partenaire commercial (autre que les pays africains ou les pays ACP) dont la part dans les échanges mondiaux est supérieure à 1,5 % (2 % pour un groupe de pays) et le degré of industrialisation, mesuré à l'aune de la part de l'industrie dans le PIB, est supérieur à 10 % avant l'entrée en vigueur de l'APE.
Sécurité alimentaire	Les pays de l'APE SADC peuvent invoquer la disposition sur la sécurité alimentaire pour prendre des mesures de sauvegarde.	En cas de difficultés à se procurer des produits agricoles pour assurer la sécurité alimentaire, des mesures bilatérales de sauvegarde s'appliquent.
DÉVELOPPEMENT		
Développement	Comporte un chapitre sur le développement, qui prévoit une coopération en matière de commerce de biens, de commerce de services, de compétitivité de l'offre et d'ajustement budgétaire. La partie CE a convenu d'aider la région à créer un Fonds APE et apportera aussi une contribution financière à ce fonds après un audit satisfaisant.	PAPED : 6,5 milliards € sur toute la période de libéralisation. L'UE et les États membres apportent aussi un soutien par le biais de leurs propres instruments de développement, en particulier en soutenant l'intégration régionale et par le biais de l'Aide pour le commerce. 5 domaines de priorité ont été identifiés : <ol style="list-style-type: none"> 1. Diversification et augmentation des capacités de production ; 2. Dynamisation des échanges intra-régionaux et facilitation de l'accès de l'Afrique de l'Ouest aux marchés mondiaux ; 3. Soutien aux infrastructures liées au commerce ; 4. Amélioration de l'ajustement lié au commerce et des contraintes de l'offre ; 5. Suivi & évaluation (par le biais d'indicateurs). Deux instruments seront mis en place : <ol style="list-style-type: none"> 1. Un Fonds régional APE ; 2. Un Observatoire de la compétitivité assurant le suivi des indicateurs de performance.
PROTOCOLE SUR LES RÈGLES D'ORIGINE		

Cumul	Comporte des dispositions sur : <ul style="list-style-type: none"> Le cumul bilatéral entre l'UE et l'APE SADC Le cumul diagonal entre les pays de l'APE SADC, les pays ACP, l'UE et PTOM : cumul possible à condition qu'un accord de coopération administrative et douanière soit en place Cumul pour les matériaux provenant d'autres pays bénéficiant d'un accès préférentiel en franchise de droits et sans contingent à l'Union européenne (poissons exclus) Cumul pour les matériaux soumis à un traitement NPF en franchise de droits dans l'Union européenne (y compris tous les PMA et les pays SPG où les produits sont en franchise de droits). Cette disposition ne s'applique pas aux produits agricoles (Ch1-24) <p>Note : Le cumul n'est pas possible pour les produits de poissons provenant du Pacifique, ni pour les matériaux provenant d'Afrique australe qui n'entrent pas dans l'UE en franchise de droits.</p>	Comporte des dispositions sur : <ul style="list-style-type: none"> Le cumul bilatéral entre l'UE et l'APE CEDEAO Le cumul diagonal entre les pays de l'APE CEDEAO, les pays ACP, l'UE et PTOM : cumul possible à condition qu'un accord de coopération administrative et douanière soit en place Cumul possible avec l'Afrique du Sud, sauf pour les produits qui ne bénéficient pas d'un accès au marché en franchise de droits et sans contingent dans le cadre de l'APE CDAA Cumul pour les matériaux provenant d'autres pays bénéficiant d'un accès préférentiel en franchise de droits et sans contingent à l'Union européenne (poissons exclus) Cumul pour les matériaux soumis à un traitement NPF en franchise de droits dans l'Union européenne (y compris tous les PMA et les pays SPG où les produits sont en franchise de droits). Cette disposition ne s'applique pas aux produits agricoles (Ch1-24) Cumul n'est pas possible pour les produits de poissons provenant du Pacifique
Disposition spéciale		Cet accord couvre aussi Ceuta et Melilla.
Dérogation	<ul style="list-style-type: none"> Autorise une dérogation normale La Namibie a obtenu une dérogation automatique de 800 tonnes pour le thon en conserve (SH 1604, 0302, 0304) Le Mozambique a obtenu une dérogation pour les crevettes et les homards 	<ul style="list-style-type: none"> Autorise une dérogation normale Dérogation automatique de 6 000 tonnes
Dispositions finales		
Entrée en vigueur	L'Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant le dépôt du dernier instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation	L'Accord entrera en vigueur le premier jour du premier mois suivant le dépôt du dernier instrument de ratification par tous les États membres de l'UE et d'au moins les deux tiers des États membres du groupement régional d'Afrique de l'Ouest, ainsi que le dépôt de l'instrument d'approbation de l'accord par l'UE
Adhésion	Un pays tiers ou une organisation tierce peut demander à se joindre à l'APE SADC. Les termes de cette adhésion seront négociés d'un commun accord.	S.O.

Annexe 3

Groupes APE	Statut économique du pays	Régime commercial avant le 1 ^{er} octobre 2014	Nouveau régime commercial appliqué par l'UE
Afrique centrale			
1. Cameroun	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	RAM 1528/2007	APE
2. Rép. centrafricaine	Pays les moins avancés	TSA	TSA
3. Tchad	Pays les moins avancés	TSA	TSA
4. Rép. du Congo	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	SPG	SPG
5. RD Congo	Pays les moins avancés	TSA	TSA
6. Guinée-Eq.*	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	TSA	TSA jusqu'en 2017 puis NPF
7. Gabon	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	SPG	NPF à compter du 1 ^{er} jan. 2016
8. Sao-Tomé & Ppe	Pays les moins avancés	TSA	TSA
Communauté d'Afrique de l'Est**			
1. Burundi	Pays les moins avancés	RAM1528/2007	TSA**
2. Kenya	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	RAM1528/2007	APE**
3. Rwanda	Pays les moins avancés	RAM1528/2007	TSA**
4. Tanzanie	Pays les moins avancés	RAM1528/2007	TSA**
5. Ouganda	Pays les moins avancés	RAM1528/2007	TSA**
Afrique orientale et australe			
1. Comores	Pays les moins avancés	TSA	TSA
2. Djibouti	Pays les moins avancés	TSA	TSA
3. Éthiopie	Pays les moins avancés	TSA	TSA
4. Érythrée	Pays les moins avancés	TSA	TSA
5. Madagascar	Pays les moins avancés	RAM1528/2007/APE depuis 2013	APE
6. Malawi	Pays les moins avancés	TSA	TSA
7. Maurice	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	RAM1528/2007/APE depuis 2013	APE
8. Seychelles	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	RAM1528/2007/APE depuis 2013	APE
9. Soudan	Pays les moins avancés	TSA	TSA
10. Zambie	Pays les moins avancés	TSA	TSA
11. Zimbabwe	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	RAM1528/2007/APE depuis 2013	APE
CEDEAO***			
1. Bénin	Pays les moins avancés	TSA	APE
2. Burkina Faso	Pays les moins avancés	TSA	APE
3. Cap-Vert	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	TSA	APE
4. Gambie	Pays les moins avancés	TSA	APE
5. Ghana	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	RAM 1528/2007	APE
6. Guinée	Pays les moins avancés	TSA	APE
7. Guinée-Bissau	Pays les moins avancés	TSA	APE
8. Côte d'Ivoire	Pays à revenu	RAM 1528/2007	APE

	intermédiaire de tranche inférieure		
9. Liberia	Pays les moins avancés	TSA	APE
10. Mali	Pays les moins avancés	TSA	APE
11. Mauritanie	Pays les moins avancés	TSA	APE
12. Niger	Pays les moins avancés	TSA	APE
13. Nigeria	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	SPG	APE
14. Sénégal	Pays les moins avancés	TSA	APE
15. Sierra Leone	Pays les moins avancés	TSA	APE
16. Togo	Pays les moins avancés	TSA	APE
Communauté de développement de l'Afrique australe			
1. Angola	Pays les moins avancés	TSA	TSA
2. Botswana	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	RAM 1528/2007	APE
3. Lesotho	Pays les moins avancés	RAM 1528/2007	APE
4. Mozambique	Pays les moins avancés	RAM 1528/2007	APE
5. Namibie	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	RAM 1528/2007	APE
6. Afrique du Sud	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	TDCA	APE
7. Swaziland	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	RAM 1528/2007	APE
Afrique du Nord****			
1. Algérie	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	Accord de partenariat euro-méditerranéen	Accord de partenariat euro-méditerranéen
2. Égypte	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	Accord de partenariat euro-méditerranéen	Accord de partenariat euro-méditerranéen
3. Libye	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure	Accord de partenariat euro-méditerranéen	Accord de partenariat euro-méditerranéen
4. Maroc (non membre de l'Union africaine)	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	Accord de partenariat euro-méditerranéen	Accord de partenariat euro-méditerranéen
5. Tunisie	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure	Accord de partenariat euro-méditerranéen	Accord de partenariat euro-méditerranéen
6. Sahara occidental (uniquement reconnu par l'UA)	s.o.	s.o.	s.o.

* Par résolution 68/L.20 adoptée le 4 décembre 2013, l'Assemblée générale a décidé que la Guinée-Équatoriale sortirait de la liste des PMA trois ans et demi après l'adoption de cette résolution.

** Le 5 septembre 2014, au moment de la finalisation du présent document de discussion (en anglais), les négociations d'APE de la CAE étaient toujours en cours. Toutefois, au moment de traduire ce document en français, la CAE a conclu un APE (16 octobre 2014).

*** Le groupe de l'APE CEDEAO comprend les 15 États membres de la CEDEAO plus la Mauritanie.

**** Les pays d'Afrique du Nord n'ont pas engagé de négociations d'APE. Néanmoins, compte tenu des ambitions d'intégration continentale et à des fins d'exhaustivité, nous incluons aussi à ce document les régimes commerciaux applicables aux pays d'Afrique du Nord.

À propos de l'ECDPM

Créé en 1986, l'ECDPM est une fondation indépendante dont le but était d'améliorer la coopération entre l'Europe et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Aujourd'hui, son objectif principal est de nouer des partenariats efficaces entre l'Union européenne et les pays en développement, notamment l'Afrique. L'ECDPM encourage des formes de développement impliquant tous les niveaux d'acteurs et coopère avec des organisations des secteurs public et privé pour une meilleure gestion des relations internationales. Le Centre soutient également la réforme des politiques et des institutions, tant en Europe que dans les pays en développement. L'un des atouts majeurs de l'ECDPM réside dans son très large réseau de relations dans les pays en développement, y compris les économies émergentes. Parmi ses partenaires, on compte des institutions multilatérales, des centres d'excellence internationaux et un vaste éventail d'organisations étatiques et non étatiques.

Priorités thématiques

L'ECDPM articule ses activités autour de quatre thèmes :

- Concilier les valeurs et les intérêts dans l'action extérieure de l'UE et d'autres acteurs internationaux
- Promouvoir la gouvernance économique et le commerce pour une croissance inclusive et durable
- Soutenir les dynamiques de changement des sociétés, liées à la démocratie et à la gouvernance dans les pays en développement, notamment l'Afrique
- Aborder la sécurité alimentaire comme un bien public mondial par le biais de l'information et l'appui à l'intégration régionale, aux marchés et à l'agriculture

Approche

L'ECDPM est un « centre de réflexion et d'action ». Il établit des liens entre politique et pratique, par une combinaison de rôles et de méthodes. L'ECDPM encourage le dialogue au niveau des politiques, il fournit des analyses et des conseils sur mesure, participe aux réseaux Sud-Nord et effectue des recherches avec ses partenaires du Sud. L'ECDPM apporte également son appui à la mise en œuvre des politiques et dispose d'une solide expérience en matière d'évaluation de l'impact des politiques. Les activités de l'ECDPM sont largement conçues pour appuyer les institutions des pays en développement dans la définition de leurs propres priorités. L'ECDPM conduit ses activités de façon franche et indépendante, en s'engageant dans des partenariats avec l'esprit ouvert tout en mettant l'accent sur les résultats.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter www.ecdpm.org.

Documents de réflexion de l'ECDPM

Les Documents de réflexion de l'ECDPM font le point sur les activités en cours au Centre européen de gestion des politiques de développement. Ils sont diffusés aux personnes de terrain, chercheurs et décideurs, dont l'apport et les commentaires sont les bienvenus. Prière d'envoyer tous commentaires, suggestions ou demandes d'exemplaires supplémentaires à l'adresse ci-dessous. Les opinions exprimées n'engagent que leur auteur, et ne reflètent pas nécessairement la position de l'ECDPM ou de ses partenaires.

La présente publication a bénéficié de l'appui des pays apportant un soutien structurel à l'ECDPM : les Pays-Bas, la Belgique, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, le Portugal, la Suède, L'Autriche et la Suisse.

ISSN 1571-7577

European Centre for Development
Policy Management

ecdpm

HEAD OFFICE

SIÈGE

Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht
The Netherlands Pays Bas
Tel +31 (0)43 350 29 00
Fax +31 (0)43 350 29 02

BRUSSELS OFFICE

BUREAU DE BRUXELLES

Rue Archimède 5
1000 Brussels Bruxelles
Belgium Belgique
Tel +32 (0)2 237 43 10
Fax +32 (0)2 237 43 19

info@ecdpm.org

www.ecdpm.org

KvK 41077447