1. INTRODUCTION

Au cours des trois prochaines années, la République de Guinée, comme tous les autres pays ACP, sera invitée à négocier un Accord de Partenariat Economique avec l'Union Européenne, qui remplacera et élargira les accords existants dans le cadre de la Convention de Cotonou.

Contrairement aux accords de Cotonou, les nouveaux accords à mettre en place auront les caractéristiques suivantes :

Ils seront négociés séparément sur une base régionale plutôt que sur une base tous pays ACP, base régionale qui, dans le cas de la Guinée, sera la CEDEAO.

Ils seront réciproques et non-discriminatoires, ce qui implique un traitement égal des préférences commerciales des deux parties, comme exigé par l'OMC.

Ils seront accompagnés de mesures qui ne seront pas limitées au commerce, vers un partenariat économique plus étendu.

Les changements potentiellement apportés par un nouvel APE sont susceptibles d'avoir une grande portée, et il est donc crucial pour la Guinée, comme pour les autres pays concernés, d'obtenir des résultats aussi avantageux que possible sur le long terme.

Dans le but d'aider les pays ACP à comprendre les enjeux d'un tel accord et à mieux décider des approches et des moyens à mettre en œuvre, le Secrétariat ACP a créé un UGP pour le "renforcement de capacité en appui à la négociation des APE ". L'UGP est financé par la Communauté Européenne et supervisé par le Secrétariat ACP.

Dans la phase initiale de ses activités, l'UGP a entrepris une série d'études pour différents pays ACP, ayant pour objectifs :

- de faire prendre conscience des questions impliquées afin d'encourager les pays concernés à s'organiser le plus efficacement possible pour relever les prochains défis de la négociation.
- d'analyser les impacts potentiels des principales lignes de conduite possibles.

Dans le cas de la Guinée, l'étude initiale a été conduite par une équipe d'experts du bureau Metra Economic Consulting Ltd, UK, au cours de la période janvier-mai 2004. L'équipe de Metra a été principalement en contact avec le Ministère du Commerce, de l'Industrie et des PME.

Lors d'un premier séminaire, tenu à Conakry les 24 et 25 février 2004, Metra a présenté l'objet de l'étude et les résultats attendus devant environ 70 représentants du Gouvernement Guinéen, du secteur privé et de la société civile. D'autres intervenants, de diverses organisations, ont apporté leur témoignage sur la situation économique actuelle de la Guinée, l'histoire des échanges EU-Guinée et le mouvement vers l'intégration régionale au sein de la CEDEAO. Les membres de l'équipe Metra ont émis des observations préliminaires concernant la signification qu'aurait un APE pour la Guinée.

Lors du second séminaire, qui doit avoir lieu à Conakry le 18 et 19 mai, les consultants de l'équipe Metra expliqueront en détail les conclusions de leur étude et les moyens par lesquels ils y sont parvenus. Ils lanceront ensuite, avec les autres intervenants invités et les parties prenantes, un débat qui devrait se conclure sur un consensus sur les plans d'action à adopter et leur planification.

La présente version du rapport est une ébauche réalisée le 15 avril, pour diffusion aux parties prenantes qui seront invitées au second séminaire en mai. Il est demandé à tous les destinataires de ce document de bien vouloir l'étudier minutieusement afin de se familiariser avec les conséquences prévues des diverses lignes de conduite considérées. Plus les parties prenantes seront d'avance au fait de ces questions, plus grand sera le bénéfice que tous retireront de la conférence.

NOTE

Ce projet a été fait et le rapport a été produit par une équipe d'experts gerée par le cabinet Metra Economic Consulting, avec l'assistance financière de la Commission Européenne et du Sécretariat ACP. Les opinions exprimées dans le rapport sont celles des consultants et ne représentent aucune opinion officielle, ni de la CE ni de l'ACP.

LISTE DES ACRONYMES

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
AFD	Agence Française de Développement
AGOA	Africa Growth & Opportunity Act
APE	Accord de Partenariat Economique
ASYCUDA	voir SYDONIA
BAD	Banque Africaine de Développement
BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BCRG	Banque Centrale de la République de Guinée
BID	Banque Islamique de Développement
CA	Centime Additionnel
CAF	Coût, Assurance et Fret
CBG	(Un taxe sur les opérations minières)
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CCI	Centre du Commerce International
CFA	Communauté Financière Africaine
CGC	Compagnie Guinéenne de Coton
CNSHB	Centre Nationale des Sciences Halieutiques de Boussoura
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
DFI	Droit Fiscale d'Importation
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECO	(Nom de la monnaie « virtuelle » proposée dans la ZMAO (voir ci-dessous)
FAO	Food & Agriculture Organisation
FED	Fonds Européen de Développement
FG	Franc(s) guinéen(s)
FKD	Fonds Koweitien de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
FOB	Free on board
FRPC	Facilite pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance
FSD	Foundation for Sustainable Development
GNF	Franc(s) guinéen(s)
GTZ	(Nom de l'agence allemand de développement)
HORUS	
IPFE	Initiative pour les Pays Fortement Endettés
ITRAD	Institut Chadien de Recherche Agricole pour le Development
MPA	Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture
NEPAD	New Economic Programme for African development
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPEP	Organisation des Pays Exportateurs du Petrole
OPIP	Office de Promotion des Investissements Privés
PAC	Politique Agricole Commune
PAS	Programme d'Ajustement Structurel

PASAL	Programme d'Appui à la Securité Alimentaire
PC	Prélèvement Communautaire
PCPEA	Programme Cadre de Promotion des Exportations Agricoles
PIB	Produit Intérieur Brut
PIN	Programme Indicatif National
PIP	Programme Indicatif du Pays
PMA	Pays Moins Avancé
PME	Petite(s) et Moyenne(s) Entreprises(s)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RTG	Radio et Télévision de la Guinée
RTL	Redevance de Traitement et de Liquidation
SC	Surtaxe de Consommation
SDI	Schema Directeur d'Industrialisation
SDR	Special Drawing Rights
SGS	Société Générale de Surveillance
SIAQPPA	Service Industries et Assurance qualité des Produits de la Pêche et de l'Aquaculture
SIPAG	
SNSA	Service National des Statistiques Agricoles
SPS	Sanitaire et Phytosanitaire
SYDONIA	(Nom du logiciel utilisé en Afrique de l'Ouest pour le traitement des statistiques douaniers (ASYCUDA en anglais)
TEC	Tarif Extérieur Commun
TSA	Tout Sauf les Armes
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest
UGP	Unité de Gestion de Programmes
USAID	(Nom de l'agence americain de développement)
USD	Dollars US
ZEE	Zone économique exclusive
ZMAO	Zone Monétaire de l'Afrique de l'Ouest

TABLE DES MATIÈRES

Section		Page
1	**Introduction**	**1**
2	**Résumé exécutif**	**7**
3	**La Guinée: aperçu économique et politique**	**13**
	Les secteurs de l'économie et leurs contributions au PIB	13
	Le budget national	16
	Les organisations internationales en Guinée à l'appui du développement du commerce	17
	Le Cadre Intégré et son rôle dans le développement économique	19
4	**La structure du commerce extérieur**	**24**
	Les exportations	24
	Les importations	25
	Le système douanier et fiscal	28
5	**Vers un Accord de Partenariat Économique**	**33**
	L'histoire des négociations UE-ACP et UE-CEDEAO	33
	Vers l'intégration régionale	38
	Les Accords de Doha	39
	La justification d'un APE pour la Guinée	41
	Les alternatives à un APE	45
6	**L'impact prévu d'un Accord de Partenariat Économique**	**46**
	Pertes fiscales	46
	Autres pertes et avantages d'un APE	48
7	**Analyses sectorielles**	**51**
	Generalités	**51**
	Le secteur agricole et élevage	53
	Le secteur pêche	72
	Le secteur minier	82
	Le secteur industriel	87
	Le secteur du tourisme	93
	Le secteur financier	96
	Le secteur des travaux publics et des transports	98
8	**Conclusions et recommandations**	**100**
	Au niveau politique	103
	Au niveau sectoriel	104
	Au niveau social	106
	Plan d'actions	**106**

ANNEXES

1 - Termes de réferences
2 - Liste des organisations et des personnes consultées
3 - Principaux documents consultés
4 - Importations de la Guinée en provenance de l'UE 2002/3
5 - Autres statistiques de commerce international
6 – Carte Administrative de la Guinée

2. Résumé Exécutif

1. Le remplacement des accords commerciaux existants entre les pays ACP et l'UE (c'est-à-dire la Convention de Cotonou) par un nouvel APE, qui aura pour effet de libéraliser les échanges dans les deux directions, a pour objectif d'encourager les pays ACP sur la voie d'une croissance plus dynamique pour le long terme.

2. De manière générale, il est admis que la libéralisation progressive du commerce a contribué de manière significative à l'amélioration de la situation économique qu'ont connu la plupart des régions en voie de développement dans le monde ces 20 dernières années (en particulier l'Amérique Latine, l'Europe centrale et orientale, l'Asie de l'Est et du Sud-Est).

3. L'Afrique Sub-Saharienne, en majorité, n'a pas partagé cette amélioration. Alors que la plupart des régions du monde ont fait des progrès, l'Afrique a stagné, donc a régressé par rapport aux autres régions. La reconnaissance de cette situation a récemment conduit à de nouvelles initiatives telles que le NEPAD, et à une augmentation de l'aide au développement en faveur de l'Afrique Sub-Saharienne.

4. En même temps, l'OMC s'est rendue compte que les accords de préférence commerciale unilatéraux, en particulier ceux entre les pays ACP et l'UE, sous les conventions de Lomé et Cotonou, n'ont pas donné les résultats escomptés. Ils devraient donc être remplacés par une nouvelle approche.

5. Cette nouvelle approche implique que des pays comme la Guinée devraient encourager l'ouverture de leurs marchés à une compétition plus libre avec l'extérieur, tout en continuant à bénéficier de préférences commerciales avec l'Europe. A long terme, il est attendu qu'une telle ouverture des marchés encourage le développement d'une culture plus entreprenante, engendrant une amélioration du niveau de vie et une réduction de la pauvreté.

6. Malheureusement, ce processus de transition ne se fera pas sans difficulté. Afin de pouvoir bénéficier de ce nouvel ordre, la Guinée, tout comme les autres pays ACP, devra faire des réformes majeures dans les domaines de la taxation, des banques, de l'investissement... et de manière générale dans la politique portant sur le commerce et le secteur privé.

7. Avant de commencer à évaluer l'impact de cette politique sur la Guinée, nous devons rappeler ce qui va se passer :

    - A l'heure actuelle, la Guinée exporte ses produits vers l'UE sans payer de taxes à l'entrée

- En revanche, la Guinée prélève des taxes sur les produits de l'UE importés en Guinée. Ces taxes à l'importation varient largement, mais généralement entre 5% et 30%.
- Selon l'accord de Cotonou de 2000, qui prend déjà en compte les exigences de l'OMC concernant la réciprocité, un nouvel accord devrait être mis en place d'ici 2007. Sa mise en place peut être graduelle sur une période de 12 ans à partir de 2007.

8. Le principe de réciprocité exige que si la quasi-totalité des exportations guinéennes vers l'UE ne sont pas taxées, de même la quasi-totalité des exportations européennes vers la Guinée doivent être détaxées.

9. Pour des raisons pratiques, tout nouvel accord avec l'UE devra se faire au niveau du groupe économique régional auquel la Guinée se rattache, c'est-à-dire la CEDEAO, mais cela ne dispensera pas la Guinée de faire les changements décidés, probablement en même temps que ses voisins.

10. De plus, le nouvel accord avec l'UE ne se restreindra pas à des accords commerciaux, mais ira beaucoup plus en profondeur dans la réforme de l'économie. Ce sera un Accord de Partenariat Economique, qui pourra inclure un grand nombre de mesures par lesquelles l'UE pourra assister la Guinée dans son développement économique, dans l'intégration de ses secteurs productifs dans les principaux marchés, dans la réalisation d'une véritable coopération dans le domaine des affaires... En somme, l'UE s'engagera à fournir financements et expertises pour aider la Guinée à développer ses capacités de production.

11. Ce sont ici les principes généraux, mais à ce stade du processus il est difficile de rentrer plus en détails dans certains aspects, par exemple la question de savoir dans quelle mesure l'UE accordera des financements et de l'expertise à la Guinée. C'est une question de négociations.

12. Les aspects négatifs, ou inconvénients, d'un APE pour la Guinée sont relativement concrets et faciles à identifier. Les aspects positifs, ou avantages, sont quant à eux moins évidents à démontrer, mais néanmoins nous sommes persuadés qu'ils surpassent les inconvénients.

Les aspects négatifs sont les suivants :

13. La perte de revenus des taxes d'importation sur les produits européens

- A l'horizon 15 ans, la Guinée « perdra » les revenus qu'elle « tire » actuellement des importations de l'UE
- Selon la Direction Nationale de la Douane, la trésorerie de la Guinée a obtenu 85 milliards de FG en 2002 et 109 milliards de FG en 2003 de taxes sur les biens importés de l'UE (soit 46 et 50 millions d'euros pour 2002 et 2003 respectivement).

- Ces sommes sont importantes, et représentent 11-15% des revenus totaux du gouvernement. Donc, elles ne peuvent pas tout simplement disparaître sans être remplacées par d'autres sources de revenus.
- Afin de remplacer ces revenus, il sera nécessaire de restructurer le système de taxes du pays, en augmentant les taxes sur les bénéfices, les revenus, la consommation, etc. Bien entendu, cet objectif est ambitieux et ne pourra être atteint que sur une longue période, avec des modifications annuelles et progressives des taxes à l'importation (réduction) et des autres taxes (augmentation).
- Il faut noter ici que nous nous basons sur les chiffres actuels. Les revenus de la trésorerie provenant des taxes sur l'importation des produits en provenance de l'UE auront tendance à fluctuer d'une année à l'autre, selon l'évolution de la demande pour ces biens, et le taux qui leur est appliqué. Donc le chiffre correspondant à la perte de revenu pour le gouvernement n'est qu'une estimation pour une année, qui ne reflète pas nécessairement le futur.
- Un autre facteur qui doit être pris en compte dans les calculs est le fait que la Guinée est sur le point d'adopter un nouveau système tarifaire, qui correspond au Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA. Si le calendrier est respecté, le TEC entrera en vigueur en Guinée à partir du 1er janvier 2005. Le TEC proposé est plus simple que le système actuel appliqué en Guinée. Il a été calculé que, si les exonérations sont éliminées, les recettes douanières ne seront pas moins qu'à présent.

14. Certains secteurs seront particulièrement sensibles à un APE :

- Certaines industries seront vulnérables à la compétition créée par l'abolition des taxes sur les produits européens. Les secteurs à risque comprennent les produits agricoles qui sont cultivés à la fois dans l'UE et en Guinée, comme les pommes de terre, et certains produits cultivés en Guinée (comme le riz) qui pourraient être remplacés par des produits de substitution européens moins chers (par exemple le blé).
- La Guinée a une base industrielle très peu développée (seulement 25 entreprises de taille signifiante), mais certains de ses produits pourraient être concurrencés par les produits européens (le ciment, les produits métalliques, la farine, etc.)

15. D'un autre côté, les aspects positifs d'un APE sont les suivants :

- L'assurance d'un accès continu des produits guinéens au marché européen
- La création probable de nouvelles activités économiques, génératrices de bien-être et d'emploi grâce aux investissements et à la création de joint-ventures
- La disponibilité de ressources pour le renforcement des capacités des principales institutions de support au commerce

- L'expansion générale du commerce au niveau international et régional
- L'élimination des droits de douane sur un grand nombre de produits manufacturés en provenance d'Europe (y compris les voitures, les produits alimentaires transformés, les médicaments…..) réduira les prix de détail et rendra une gamme large de produits plus accessibles aux populations locales.
- De la même manière, cela signifie une baisse des prix des matières premières pour l'agriculture (engrais, etc.) et certaines industries telles que la transformation du métal.

16. Il y a une alternative. En tant que « pays moins avancé » la Guinée peut choisir, comme les autres PMA, qu'ils soient ACP ou non, de reposer sur la facilité TSA, qui permet à ses produits d'accéder à l'UE sans taxes. Dans le cadre de la facilité TSA, les PMA il n'y a pas d'obligation de réciprocité. Ces pays peuvent choisir de continuer à dépendre ou non de la facilité TSA à partir de 2007.

17. L'alternative qui consiste à se reposer sur la facilité TSA est simple et directe, mais cela comporte un risque, car la facilité TSA est une concession accordée aux PMA, qui peut être suspendue à tout moment (mais d'un autre côté, cette facilité a été mise en place pour offrir une sorte de « filet de sécurité » aux pays en situations les plus précaires, et on peut se demander si la communauté internationale serait capable d'abandonner ces pays au moment où ils en ont le plus besoin, c'est-à-dire s'ils refusaient l'APE jugé trop onéreux). Cette situation supposerait que la Guinée se contente de rester au rang des pays les moins avancés.

18. Jusqu'à maintenant, la CEDEAO a pris en compte dans ses négociations avec l'UE les principaux éléments de la déclaration de Doha. Toutefois, celles-ci ne peuvent par vraiment rentrer dans le cadre d'un APE tant qu'elles n'auront pas été avalisées au niveau de l'OMC.

19. Les politiques commerciales nationales en Guinée devraient maintenant être examinées dans le contexte du Cadre Intégré. Celui-ci fournit un excellent schéma de développement, et il a été en principe accepté. Mais pour l'instant sa mise en place est bloquée par le manque de financements, qui ont été suspendus par les bailleurs de fonds. Le FMI reproche à la Guinée de ne pas respecter l'équilibre budgétaire, tandis que l'UE lui reproche de ne pas respecter les règles de la bonne gouvernance. En conséquence, la plupart des donneurs ont gelé tout financement jusqu'à ce que les règles soient respectées ou qu'un consensus politique soit trouvé.

20. La Guinée a une position particulière vis-à-vis de la CEDEAO et de ses négociations avec l'UE, et elle a donc besoin de faire reconnaître ses revendications auprès de la CEDEAO. Sa situation est atypique, car la plupart des autres pays de la CEDEAO dépendent majoritairement de leurs

exportations agricoles (plus des ressources naturelles dans quelques cas : le pétrole pour le Nigeria, l'or pour le Ghana). Mais aucun autre pays de la CEDEAO ne dépend comme la Guinée des exportations de minerais, principalement de la bauxite. Ce secteur sera probablement peu affecté par un APE, donc il serait facile pour la CEDEAO de décréter qu'un APE ne posera pas de problème particulier à la Guinée. La Guinée doit donc faire valoir ses besoins particuliers auprès de la CEDEAO et se battre pour faire adopter les mesures nécessaires pas la CEDEAO.

21. Les effets prévus d'un APE varieront selon le secteur de l'économie :

Dans la filière de l'agriculture et de l'élevage, un APE implique une augmentation de la concurrence exercée par les produits importés.

- Pour le riz, où seule une petite proportion des importations provient de l'UE, l'effet le plus important d'un APE sera le possible changement d'habitudes alimentaires de la part des consommateurs guinéens en faveur de la farine de blé.
- Les fruits et légumes ne souffrira guère des importations
- La production de pomme de terre et d'oignon est particulièrement susceptible d'être menacé par des importations sous un APE.
- L'hévéa, le café et le cacao ne seront pas directement affectés.
- L'huile de palme fera face sur le marché domestique à la concurrence des importations de produits de substitution
- Pour le coton et l'élevage, les effets néfastes d'un APE seront éprouvés au niveau de la région CEDEAO et non seulement par la Guinée

Le secteur de la pêche ne souffre pas des importations. Un APE offrira la possibilité d'importer les équipements à des prix plus économiques et d'encourager l'investissement dans la transformation, activité sous-développée à l'heure actuelle en Guinée.

Les effets directs d'un APE sur le secteur minier seront moindres. Toutefois, un APE pourra favoriser l'investissement dans la transformation en aval des produits miniers, comme par exemple l'alumine, la joaillerie et le polissage des diamants.

Le secteur industriel sera confronté à des importations européennes à des prix inférieurs, mais les effets directs varieront selon les produits. Selon l'avis des propriétaires de certaines sociétés manufacturières, un APE favorisera la possibilité de création de joint-ventures, pour la sous-traitance et la production d'articles intermédiaires (les pièces de meubles en bois, par exemple). Il est aussi à noter que plusieurs sociétés dépendent de l'importation de la plupart de ces intrants, et qu'un APE donnera l'opportunité de chercher des nouvelles sources

Le secteur du tourisme ne sera pas directement affecté par un APE. Cependant, les développements dans les autres secteurs (croissance du commerce et du nombre de visiteurs en Guinée) et le progrès vers l'intégration régionale ouvrent la voie au développement du tourisme.

22. En conclusion, la Guinée est obligée de prendre plusieurs importantes décisions politiques:

- Est-elle prête à se lancer aux défis qui sont présentés par un APE? Si non, elle devra espérer que les préférences accordées par la facilité TSA continueront indéfiniment;

- Si elle décide de chercher un APE, la Guinée devra lancer des discussions sérieuses dans le sein de la CEDEAO, pour assurer que ses besoins spéciales soient encadrés dans les négociations avec l'UE au niveau de la CEDEAO.

- Un consensus national devra être achevé sur les questions suivantes:

  - le calendrier des réductions des taux de douanes sur les importations d'origine UE;

  - les produits prioritaires pour lesquels une protection continue est nécessaire et pour lequels une dérogation devra être cherchée;

  - les impôts qui devront être augmentés (et quand) pour compenser pour les pertes de revenus;

  - les priorités des différents ministères, du secteur privé et de la société civile quant à leurs besoins pour l'assistance technique et financière afin de profiter d'un APE.