5. VERS UN ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE

L'histoire des négociations UE-ACP et UE-CEDEAO

Les négociations des Accords de Partenariat Économique (APE) entre l'Union Européenne et les pays de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ont été lancées à Bruxelles en septembre 2002.

Il a été défini, au démarrage, que les négociations seraient divisées en deux phases. La première phase s'occuperait des questions communes au niveau de tous les pays ACP, tandis que la deuxième phase serait conduite au niveau de certains pays et régions ACP, en prenant en compte les obligations spécifiques et les particularités de ceux-ci.

La première phase

Les négociations de la première phase ont été conduites, de la part de la Commission Européenne, par des représentants de la Direction Générale du Commerce et, de la part des pays ACP, par un comité d'ambassadeurs basés à Bruxelles. Les deux parties sont tombées d'accord pour que la Convention de Cotonou, signée le 23 juin 2000, fournisse la base et les principes sur lesquels les APE seront fondés. Il a été convenu que les objectifs éventuels des APE sont le développement durable des pays ACP, leur intégration dans l'économie mondiale et l'éradication de la pauvreté. Les objectifs spécifiques sont la croissance économique, l'augmentation de la production et de la capacité d'approvisionnement des pays ACP, d'encourager la transformation structurelle et la diversification des économies ACP, et d'appuyer l'intégration régionale entre les pays ACP. Les APE devront être conformes aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), en particulier dans le contexte de l'Agenda de Doha sur le Développement, et en matière de réciprocité dans les préférences accordées aux exportations de chaque partie vers les marchés de l'autre.

L'histoire des relations entre les pays ACP et l'UE, qui date des années 50 et 60, montre que la coopération commerciale a été trop limitée dans ses ambitions et dans son champ d'application. Elle s'est concentrée sur la promotion du commerce entre les pays ACP et l'UE mais elle a négligé le potentiel pour les pays ACP à développer les marchés nationaux, régionaux et internationaux pour leurs produits et services. Elle a ignoré le fait que, dans le monde du commerce et dans le contexte de la mondialisation des affaires, l'importance des tarifs douaniers diminue progressivement, afin que les préférences accordées aux exportations des pays ACP deviennent un avantage de moins en moins important. En même temps, les mesures non tarifaires, telles que les normes techniques et la réglementation sanitaire et phytosanitaire (SPS) sont d'importance croissante. Il est reconnu que les mesures existantes n'ont pas mené à une augmentation, ni à une diversification, des exportations des pays ACP :

- Entre 1976 et 1999, la part des pays ACP dans les exportations mondiales a diminué de 3,4 à 1,1%
- La part des pays ACP dans les importations totales de l'UE a diminué de 6,7 à 2,8%

- En 1999 seulement 10 pays africains représentaient 61% des exportations totales des ACP
- 9 produits (surtout des produits de base, y compris le pétrole) représentaient 57% des exportations des pays ACP

Les APE sont basés sur la reconnaissance que des mesures plus ambitieuses et concrètes sont nécessaires pour atteindre les objectifs recherchés.

Dans les négociations de la première phase, les pays ACP ont identifié six questions sensibles, qui ont été l'ordre du jour de l'agenda des réunions avec la Commission et qui ont été discutées avec leurs homologues européens:

- L'accès aux marchés
- L'agriculture et la pêche
- Le développement économique
- Le commerce de services
- Les questions liées au commerce
- Les questions juridiques

Sur la première question, *l'accès aux marchés*, il a été convenu que les aménagements sous un APE ne devraient mettre aucun pays ACP dans une position inférieure à celle dans laquelle il se trouve à présent. La couverture des produits pour lesquels est accordé un accès préférentiel sur les marchés de l'UE sera à négocier au niveau national ou régional. Mais la question des subventions accordées par l'UE à certains produits agricoles exportés vers les pays ACP avec le bénéfice de ces subventions (y compris la viande bovine et le riz) n'a pas été résolue et devra faire partie des négociations suivantes. La question est toujours ouverte de savoir, quelles seront les mesures applicables à certains pays ACP qui décident (pour quelque raison que ce soit) de ne pas signer un APE mais de dépendre des mesures alternatives (telles que Tous Sauf les Armes, TSA). Les pays ACP cherchent à obtenir une diminution de leurs tarifs sur les importations de l'UE qui soit basée sur la réalisation de certains indicateurs économiques, tandis que l'UE souhaite un calendrier fixe qui s'accorde avec les règles de l'OMC. Enfin, les pays ACP souhaitent des règles d'origine plus flexibles et qui reconnaissent le potentiel pour le développement d'industries traitant des produits de base venant de pays tiers, tandis que l'UE demande des règles harmonisées.

Sur la deuxième question, *l'agriculture et la pêche*, les deux parties sont d'accord sur l'importance de ces secteurs économiques pour l'élimination de la pauvreté et le développement durable, et sur l'importance des questions de transformation, marketing, distribution et transport des produits de base. Ils sont d'accord sur le fait que la question de l'impact de la Politique Agricole Commune (PAC) de l'UE sur les pays ACP doit faire partie des négociations des APE. Et ils reconnaissent le besoin de signer des accords régionaux sur la pêche. Cependant, certaines différences significatives se sont présentées sur les mesures spécifiques à prendre, par exemple :

- Les pays ACP souhaitent un arrêt complet des nouvelles mesures SPS pour cinq à dix ans, et un dialogue sur les inquiétudes européennes en matière de santé sur et la capacité des pays ACP à y répondre.
- Les pays ACP pensent que l'importance de la question de la PAC pour le développement agricole ACP n'est pas suffisamment reconnue par l'UE dans le contexte des négociations.

En ce qui concerne *le développement économique*, les pays ACP ont constaté que des financements additionnels (à ceux qui sont déjà prévus dans la Convention de Cotonou) seront nécessaires, liés avec des procédures simplifiées, pour aider au développement ; l'UE insiste sur le fait qu'aucun financement supplémentaire ne sera accordé tant que les fonds existants ne seront pas épuisés. L'UE cherche à relier l'assistance à la restructuration dans les pays ACP à l'implantation de mesures spécifiques pour la libéralisation des échanges de la part de ces pays. La question de l'appui à la restructuration fiscale et économique et des programmes sociaux associés à la mise en place des APE n'a pas été discutée avec précision.

En matière du *commerce en services*, les pays ACP ont fait quelques propositions pour le développement du secteur des services, qu'ils considèrent comme pré-condition de sa libéralisation. L'UE n'a pas répondu à cette question lors du cycle de négociations infructueuses lancées à Cancún. Cependant, l'UE a accepté le principe qu'un appui puisse être fourni aux pays ACP dans le contexte des APE, mais sans obligation de la part des pays ACP. L'UE n'est pas d'accord avec la proposition des pays ACP sur la libre circulation des personnes.

Les négociations de la première phase n'ont guère abordé sur *les questions liées au commerce*, par exemple la politique de concurrence, la propriété intellectuelle, les normes et la certification, les SPS et les questions environnementales. Les ACP pensent que, en l'absence des conseils d'experts avant d'entrer dans les négociations, cette liste devrait rester brève.

Les questions juridiques couvrent :

- Les objectifs et principes de base portant sur les APE
- La structure et le contenu prévu des APE
- Les parties qui signeront les APE
- Les résultats des négociations de la première phase
- La conformation aux règles de l'OMC
- Les modalités pour l'entrée en vigueur des APE
- Le règle des différends

Il existe une différence fondamentale entre les pays ACP et l'UE en matière d'accent mis sur les objectifs prioritaires des négociations : les pays ACP accordent la priorité à l'élimination de la pauvreté et au développement durable, tandis que l'UE cherchent surtout l'intégration des économies ACP dans l'économie mondiale par le moyen de la libéralisation du commerce de biens et de services. Pour l'UE, la question pressante est que les pays ACP se

compromettent à modifier leurs politiques en faveur de la libéralisation avant que les mesures d'appui ne puissent être mises en place. Les pays ACP ont cherché à conclure un accord formel à la fin des négociations de première phase, tandis que l'UE s'est contentée de rester flexible en vue des négociations de la deuxième phase. La question des ressources additionnelles est restée ouverte. Il existe une divergence sur la question de modifications potentielles des règles de l'OMC : les pays ACP sont de l'opinion que toute modification devrait prendre en compte les besoins des ACP, en particulier sur la question de la période de transition et l'achèvement de certains objectifs de développement.
Les négociations formelles de cette première phase se sont conclues en octobre 2003. Cependant, il a été convenu d'établir un Comité de Suivi Technique ACP-UE, dont les objectifs seront d'assurer la transparence dans les procédures de négociation au niveau régional et d'assurer un flux d'information et de promouvoir le dialogue entre les différents groupements de pays ACP, d'un côté, et la Commission Européenne, de l'autre.

La deuxième phase

Pour la Guinée, bien que la deuxième phase des négociations n'ait commencé formellement qu'en octobre 2003, des réunions préparatoires ont été menées au niveau régional avant même la conclusion des négociations de la première phase.
En réponse à la décision prise lors des négociations à Bruxelles que les APE seraient conclus avec des groupes régionaux, les Chefs d'État des pays de l'Afrique de l'Ouest ont décidé que le partenaire de négociation pour les pays de la région soit la Communauté Économique des Pays de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), dont le secrétariat se trouve à Abuja (Nigeria). La Mauritanie, ancien pays membre de la CEDEAO et le seul pays ACP dans la région qui ne soit pas membre de la CEDEAO, a été invitée à se joindre à la CEDEAO pour la conduite des négociations. La possibilité a été considérée de nommer l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), qui regroupe tous les pays francophones de la région (à l'exception de la Guinée) et qui a déjà établi une zone de libre échange et une monnaie commune (le franc CFA), comme partenaire. Cependant, dans le contexte des mouvements parallèles vers l'intégration politique et économique de la région (voir section suivante), il a été décidé de chercher à négocier au niveau des 15 pays (plus la Mauritanie).
En avril 2003 une réunion des experts des ministères en charge du commerce et des finances s'est tenue à Accra (Ghana) pour préparer une réunion ministérielle de concertation Afrique de l'Ouest-UE pour les jours suivants. Ont assisté à la réunion ministérielle tous les États membres (à l'exception du Libéria), les ambassadeurs des pays membres basés à Bruxelles et à Genève, des délégations des secrétariats de la CEDEAO et de l'UEMOA, et des représentants de la Commission Européenne.

Les travaux de cette réunion ont porté principalement sur :

- L'état d'avancement de l'intégration régionale dans l'Afrique de l'Ouest
- L'agenda de Doha sur le Développement et ses liens avec les APE
- L'état d'avancement de la première phase des négociations et la préparation de la deuxième phase
- Le financement du développement

Sur *l'état d'avancement de la première phase des négociations et la préparation de la deuxième phase*, les parties ont noté les principaux points de convergence et de divergence (décrits ci-dessus). Il a été convenu que la CEDEAO devrait poursuivre la préparation de la région pour les négociations de deuxième phase, quand celles-ci démarreraient en septembre 2003 ; de réaliser une étude de l'impact d'un APE sur l'économie des pays ACP *au niveau régional* ; de prendre toutes dispositions utiles pour rendre opérationnelle la structure régionale de négociation ; et de diffuser l'information relative aux décisions communautaires au niveau du secteur privé et de la société civile.

Une deuxième groupe de réunions préparatoires régionales s'est tenu en juillet 2003 à Bamako (Mali). La Guinée a été un des pays de la CEDEAO qui y a pris part. Une réunion ministérielle a été précédée d'une réunion d'experts. En considérant l'état d'avancement de la première phase, les délégués ont noté la nécessité de la mise en place de ressources additionnelles par l'UE pour le renforcement de leurs capacités. Ils ont aussi exprimé leurs inquiétudes face à la complexité et à la lenteur des procédures liées à l'utilisation des fonds de la coopération UE/ACP.

En matière de préparatifs pour la deuxième phase des négociations, la réunion a approuvé :

- La mise en place d'une structure d'appui et d'accompagnement au niveau tous les pays ACP
- La communication aux états membres d'une liste de bureaux de consultants capables de conduire des études d'impact au niveau national
- La finalisation de certaines études d'impact en cours

Il a été demandé au secrétariat de la CEDEAO de :

- Élaborer une note explicative sur la structure prévue des négociations
- Améliorer la feuille de route par une meilleure articulation des activités, l'indication des acteurs responsables et la définition des échéances et des résultats attendus
- Inscrire la question des modalités des négociations au conseil des ministres de la CEDEAO prévu à Cotonou en septembre 2003

Le Conseil des Ministres de la CEDEAO a alors décidé en septembre de lancer officiellement la deuxième phase des négociations Cotonou en octobre 2003. À cette dernière réunion, il a été noté que l'UE avait dégagé une enveloppe des 50 millions d'Euros en faveur des pays ACP pour renforcer leurs capacités de négociation des APE. Pour la Guinée, il a été confirmé le lancement d'un appel d'offres pour une étude d'impact (ce qui constitue le présent rapport).

Depuis cette réunion, la CEDEAO a nommé son ambassadeur à Bruxelles auprès de la Commission Européenne, à coordonner et à mener les négociations avec l'UE. Celles-ci sont sur le point de démarrer, tout en attendant les résultats des premières études d'impact au niveau national. Il est attendu que ces études, en précisant les effets potentiels des pertes de droits de douane sur les importations de l'UE, les effets de la concurrence sur les

secteurs et produits sensibles dans chaque pays, et les mesures nécessaires pour les confronter et les contourner, serviront de base sur lesquelles les négociations sérieuses se tiendront.

Vers l'intégration régionale

La négociation d'un APE avec l'UE par les pays membres de la CEDEAO (plus la Mauritanie) est liée inextricablement au progrès vers l'intégration régionale. Celle-ci consiste en trois principaux volets complémentaires qui impliquent pour la Guinée : la création d'une zone de libre échange comprenant tous les états de la CEDEAO ; la création et l'adoption d'un tarif extérieur commun de l'UEMOA ; et les mouvements vers l'introduction d'une unité monétaire commune.

La CEDEAO a été établie en 1976 avec, parmi ses objectifs, la création d'une zone de libre échange et d'un marché commun. En 1983 un système de libéralisation des échanges a été lancé, visant à permettre le commerce sans frais de douanes entre les pays membres de trois catégories de biens : les matériaux bruts ; l'artisanat ; et les produits industriels d'origine CEDEAO. Les deux premières catégories ont été exonérées de douane immédiatement. Pour les produits industriels la libéralisation a été repoussée, jusqu'à ce que, en 1990, un délai de dix ans ait été fixé pour la création d'une zone de libre échange. Selon le calendrier, la Guinée (classée parmi les pays les moins avancés) a 8 ans à partir du 1 janvier 1990 pour abolir les frais de douane sur les importations de produits industriels originaires de la CEDEAO.

Cependant, ce calendrier n'a pas été respecté : la Guinée a invoqué la raison que le fonds de compensation établi pour compenser les pertes tarifaires impliquées par la libéralisation des échanges n'avait pas été versé à la Guinée à hauteur des montants prévus. Dans la réalité la Guinée continue à soumettre les produits industriels aux frais de douane, et seulement deux sociétés guinéennes (la SOBRAGUI et Nestlé) profitent du système de compensation sur leurs exportations vers les pays voisins. En effet, les importations officielles de la Guinée d'origine CEDEAO sont insignifiantes en comparaison avec celles des pays industrialisés de l'UE, des Etats-Unis et du Japon. L'objectif de créer un marché commun semblable à l'Union Européenne est toujours éloigné, malgré les résolutions périodiques de la part des Chefs d'État, et cette situation empêche le développement de la concurrence parmi les entreprises de la région. L'implication pour un APE groupant les pays de la région est que le manque d'intégration économique et politique freine les négociations avec l'UE.

L'UEMOA, qui regroupe les sept pays francophones et lusophones de la région (excepté la Guinée) utilise depuis l'Indépendance une monnaie commune (le franc CFA) et elle a déjà adopté un Tarif Extérieur Commun (TEC). Les pays de la CEDEAO non membres de l'UEMOA ont décidé en décembre 2000 d'appliquer le TEC, dans le cas de la Guinée à partir du 1 janvier 2005. Il remplacera le présent cahier de tarifs douaniers applicables aux importations de tiers pays tels que l'UE, et il représente une simplification significative en comparaison avec le système actuel. L'objectif à terme pour la CEDEAO est l'adoption uniforme de ce tarif par tous les 15 pays membres à partir de 2007. Le TEC comprend

quatre taux entre 0 et 20%. Selon une étude récente[1], il est prévu que les recettes douanières de la Guinée ne seront pas diminuées par l'adoption du TEC, si elle s'accompagne d'une réduction des exonérations. Le taux moyen du TEC pondéré par les importations guinéennes est de 12,4% alors que le tarif moyen actuel avant exonérations est de 18,3%. En mars 2004 le Ministre de l'Économie et des Finances a annoncé une révision détaillée des exonérations fiscales, douanières et des régimes privilégiés par une commission interministérielle d'évaluation.

Cinq pays non-membres de l'UEMOA (le Nigeria, le Ghana, la Sierra Léone, la Guinée et la Gambie) ont établi la Zone Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (ZMAO). Le Libéria et les Îles Cap-Vert occupent le rôle d'observateurs. Il est prévu la création d'une banque centrale ZMAO à partir du 1 janvier 2005 et d'une monnaie « virtuelle », l'ECO, avec un taux de change fixe avec le franc CFA. En 2005, les pays qui auront satisfait les conditions de convergence (par exemple, en matière de niveaux de dépenses publiques) seront éligibles à se joindre au système monétaire. L'objectif est que l'ECO soit adopté comme unité monétaire de tous les pays membres de la CEDEAO (semblable à l'adoption de l'Euro dans la plupart des pays membres de l'UE).

Il faut garder à l'esprit que l'APE éventuel avec l'UE, duquel fera partie la Guinée, sera négocié par la CEDEAO. La Convention de Cotonou et les négociations de la première phase ont souligné l'importance de l'intégration régionale comme pilier du développement de l'économie et du commerce. Il est alors dans l'intérêt de la Guinée de s'impliquer aussi énergiquement que possible dans le progrès de l'intégration sous les trois volets décrits, et en même temps de chercher à établir ses besoins spécifiques en matière de protection continue, renforcement des capacités et assistance technique liée au processus de transition. Le Gouvernement de la Guinée a déjà établi un Comité National de Coordination CEDEAO/ZMAO, dont le plan d'actions pour 2004 prévoit la sensibilisation et la formation des opérateurs économiques en Guinée, le suivi de l'application par la douane des nouveaux tarifs, et des réunions techniques et juridiques.

Les Accords de Doha

Les objectifs des Accords de Doha pour les pays en voie de développement sont similaires à ceux des APE, c'est-à-dire la promotion du développement économique durable, la réduction de la pauvreté, et la participation des pays en voie de développement à un système ouvert d'échanges multilatéraux .

À cause du manque de progrès sur l'Agenda du Développement de Doha et suite aux réunions infructueuses à Cancún, les négociations entre les pays ACP et l'UE sur les APE ont commencé alors que le nouveau tour de négociations multilatérales est toujours en cours. C'est à dire que les pays ACP doivent négocier avant même que les nouvelles règles soient en place. L'Union Européenne, pour sa part, ne voit pas de problèmes liés à ces procédures parallèles si cela peut aider à surmonter les obstacles au commerce

[1] Guinée : Vers la Mise en Application du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA. FMI, Washington. Septembre 2002.

international. Les pays ACP, au contraire, préféreraient que les questions de Doha soient résolues avant qu'ils ne s'attaquent aux « Questions de Singapour » sous les APE.

Les pays africains doivent aussi discuter et négocier des questions (telles que les normes de travail, la politique d'investissement, la concurrence, les droits de propriété intellectuelle) avec l'UE avant que l'OMC ne soit elle-même prête à le faire.

Il faudra alors que les pays ACP fassent une évaluation détaillée de leurs obligations vis-vis de l'OMC sous l'Agenda de Doha pendant leurs négociations des APE. Ces obligations incluent :

- L'agriculture, y compris le soutien interne
- L'accès aux marchés pour les produits non-agricoles
- Les services
- La pêche
- La propriété intellectuelle
- Les mesures pour l'investissement lié au commerce
- L politique sur la concurrence à l'exportation
- La balance des paiements et le mouvement de capitaux
- La transparence dans les marchés publics
- Les règles anti-dumping
- Les mesures sanitaires et phytosanitaires
- Les normes et la certification
- La sécurité alimentaire
- Le commerce et l'environnement

La réunion des experts des ministères en charge du commerce et des finances qui s'est tenue à Accra en avril 2003 a souligné les liens importants entre les APE et les règles de l'OMC, en particulier les Accords de Doha. À cet égard, elle a fait des recommandations spécifiques :

- L'ouverture d'un bureau de la CEDEAO à Genève pour mieux suivre les questions au sein de la CEDEAO (En mars 2004 la demande de la CEDEAO pour un statut observatoire n'avait pas encore été agréée par l'OMC).
- La mise en place d'une coordination formelle des ambassadeurs de la CEDEAO à Genève.
- Une soumission auprès du Conseil Général de l'OMC par les pays producteurs de coton de l'Afrique de l'Ouest, et le suivi de l'initiative sur le coton dans les négociations de Doha.
- La mise en place d'un mécanisme de coordination régionale sur le coton piloté par la CEDEAO

Dans le contexte des accords de commerce régionaux, tels que la CEDEAO, il faudra aussi obtenir une précision de la part de l'OMC sur l'expression « la quasi-totalité des échanges ». Cette expression semble donner aux pays de la CEDEAO la possibilité de continuer à appliquer des mesures de protection contre les importations de l'UE de certains produits

jugés particulièrement sensibles. Dans le cas de la Guinée, cela pourrait permettre l'imposition de tarifs douaniers (éventuellement saisonniers) sur les importations de pomme de terre, ciment, farine de blé et autres produits.

La justification d'un APE pour la Guinée

Les recherches et les réunions, séminaires et entretiens conduits au cours de cette étude d'impact ont montré clairement que le sujet des APE est assez mal connu et peu compris en Guinée, soit au niveau du Gouvernement, soit parmi les représentants du secteur privé et la société civile. En effet, plusieurs organisations ont exprimé leur inquiétude de ne pas avoir été consultées ou informées avant le lancement de la mission d'étude d'impact. La sensibilisation des organisations étatiques et para-étatiques, du secteur privé et de la société civile sur l'encadrement, les grandes orientations, le calendrier et les implications d'un APE pour la Guinée est essentielle. Sinon, le Gouvernement risque de se trouver dans une position où il devra se défendre contre des accusations de ne pas avoir considéré les intérêts et les inquiétudes de ceux qui seront les plus affectés par un APE.

Un APE, pour la Guinée, n'est pas seulement une question de douanes. Certes, le pilier le plus visible des APE consiste en la réciprocité entre l'UE et les pays ACP en matière d'accès libre aux marchés. Cela implique, pour la Guinée, la perte (sur une période de 12 ans à partir de 2008) d'une source importante des revenus de l'État sous forme de taxes douanières sur la quasi-totalité des importations venant de l'UE. Dans la section 6 nous avons calculé les pertes prévues sur la base des données fournies par l'administration des douanes à Conakry. Malgré les incertitudes sur la précision des données, il semble que ces pertes pourraient être de l'ordre de 110 milliards de FG. Même si l'efficacité des procédures de collecte des douanes et des impôts est améliorée, et même si la liste des exonérations de droits de douane est réduite, il faudra que le Gouvernement cherche et introduise de nouvelles méthodes et sources de revenus. L'exemple d'autres pays en voie de développement indique que cela est faisable dans une situation où un système de libéralisation du commerce, des services comme la finance, d'attraction de l'investissement privé et de transformation de produits de base permet la création de bénéfices et d'emplois, source potentielle de taxes de substitution pour les douanes. Dans la section Conclusions et Recommandations nous faisons des propositions pour encourager ce changement.

Un APE offre à la Guinée la possibilité de mettre en place des mesures spécifiques à l'appui au développement du commerce, aux exportations et à l'ajout de valeur aux ressources du pays. Celles-ci pourraient inclure les points suivants :

Mesures pour l'attraction de l'investissement étranger ou régional

Un APE pour l'Afrique de l'Ouest devrait inclure des termes et des obligations de la part de l'UE à créer de l'intérêt et à subventionner des activités visant à promouvoir la Guinée comme destination pour l'investissement. De concert avec une assistance dans la mise à jour du Code des Investissements et dans le renforcement des capacités de l'OPIP, ces mesures pourraient renforcer l'existence d'un nouveau marché régional (qui deviendra une

réalité avec l'intégration de la Guinée dans le TEC de l'UEMOA). Les groupes ciblés pour l'attraction de l'investissement pourraient inclure les citoyens guinéens de la diaspora domiciliés en Europe et en Amérique, en mettant en avant la nouvelle situation de libéralisation et de transparence dans leur pays natal.

L'investissement de la part du secteur privé et des individus en Guinée devrait aussi être couvert par l'APE, par des mesures visant à mobiliser les finances locales et développer des incitations à l'investissement à moyen terme.

Il faut mentionner ici que l'accord de partenariat signé entre l'Afrique du Sud et l'UE a déjà créé un intérêt significatif de la part de nouveaux investisseurs privés européens dans ce pays – une situation semblable est possible pour la Guinée dans le contexte d'un APE.

Création de partenariats et joint-ventures entre des entreprises guinéennes et européennes

Un APE devrait contenir des termes spécifiques pour la coopération au niveau des entreprises et des organisations comme les chambres de commerce et les associations des commerçants. Il pourrait aussi couvrir un programme de préparation des entreprises et des produits guinéens pour les foires et expositions : par exemple, dans les domaines des fruits et légumes, l'artisanat, le tourisme et même la musique. L'exemple de certains pays comme le Burkina Faso et le Mali démontre la potentialité de profiter de l'assistance externe pour valoriser les ressources nationales de cette façon.

Renforcement des capacités des organisations techniques et administratives d'appui au commerce

Il est recommandé qu'un APE devrait contenir des mesures pour renforcer la capacité en matière d'administration des douanes, de normes et de certification sanitaire et phytosanitaire. Certaines de ces mesures pourraient même être mises en place pendant la période de négociation de l'APE.

Attention aux mesures d'ajustement

Un APE ouvre à la Guinée l'opportunité de négocier des termes spécifiques aux besoins du pays, par exemple pour la protection continue (ou sous certaines conditions) de produits sensibles (par exemple le riz, le ciment, la farine de blé) ou des dérogations pour certaines barrières techniques au commerce. Les Accords de Doha reconnaissent la situation particulière des pays les moins avancés.

La libéralisation du commerce bilatéral

La réduction et l'élimination de barrières au commerce a le potentiel de stimuler les échanges bilatéraux entre la Guinée et l'UE. Un exportateur européen vers la Guinée va probablement chercher aussi des produits à acheter, et il va avoir besoin des services

domestiques comme le dédouanement, le transport, l'emballage et le marketing, tous capables de créer de l'emploi et d'ajouter de la valeur.

Assistance à l'amélioration de l'infrastructure

Les dimensions développementales d'un APE peuvent couvrir des programmes et projets pour la reconstruction ou l'extension de l'environnement physique pour le commerce. Par exemple, le Port Autonome de Conakry pourrait bénéficier de mesures pour le renforcement de sa capacité administrative, le financement de nouvelles facilités physiques comme les magasins frigorifiques, et le dragage pour admettre les navires de plus grande capacité. Le financement de routes régionales pourrait être négocié afin d'encourager la restauration du rôle du port de Conakry comme entrepôt pour les importations et exportations des pays voisins.

Bénéfices pour les consommateurs

La diminution des droits de douane sur les importations de l'UE implique un abaissement des prix des importations sur le marché domestique guinéen, non seulement pour les produits finis mais aussi pour les produits intermédiaires et de base. Cela peut mener à une augmentation de la demande consommateur et des chiffres d'affaires des commerçants et des entreprises de transformation. La libéralisation et la simplification du régime d'importation mèneront aussi à des choix augmentés de sources et de produits.

L'importation de produits intermédiaires (actuels et potentiels) à des prix plus économiques (par exemple, l'emballage pour les produits alimentaires) rendra possible la production et la transformation de produits domestiques à des prix plus concurrentiels. Il rendra aussi l'environnement plus attrayant pour les investisseurs.

Potentiel pour le développement de nouveaux produits

Un APE pourrait contenir des propositions spécifiques pour des études de faisabilité en Guinée pour la production et/ou la transformation de produits qui sont à présent importés mais dont les matériaux bruts sont disponibles en Guinée. Par exemple :

- L'utilisation de la ferraille pour la production d'articles métalliques tels que les meubles, les outils agricoles ;

- La transformation de pneus usagés en articles en caoutchouc tels que les chaussures et les lames d'étanchéité ;

- La production d'articles en aluminium ;

- La transformation (ou la transformation partielle, par exemple le polissage) des diamants d'origine guinéenne (ce qui se fait depuis une décennie au Botswana) ;

- Le recyclage de déchets en plastique, en papier et en carton pour la production d'articles tels que l'emballage, le papier, les articles en plastique ;

- La production d'articles en bois (meubles, portes, articles de ménage).

Assistance à l'intégration régionale

Un APE a le potentiel de promouvoir et d'aider à l'intégration régionale, par exemple dans le renforcement des capacités des organisations régionales (la normalisation, le transport, la santé, les structures bancaires et d'assurance) et dans la simplification des procédures administratives (harmonisation des documents de transit, transit en douane).

Il est inévitable qu'un APE ait des effets négatifs sur l'économie et la société guinéenne. À part la perte de recettes douanières, ceux-ci pourraient inclure :

L'érosion des marchés et des marges d'entreprises et de secteurs domestiques

Suite à l'abolition des douanes sur les importations européennes, il est inévitable que certains produits de l'industrie domestique soient menacés par des importations plus concurrentielles. L'expansion de l'UE en 2004 avec l'accession de dix nouveaux pays membres (tels que la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque) implique des sources de produits à des prix inférieurs. Dans les sections sectorielles nous considérons les effets négatifs potentiels d'un APE, les mesures nécessaires dans un APE pour les minimiser et les actions nécessaires de la part du Gouvernement. Par exemple, dans le secteur industriel il existe la possibilité de joint-ventures entre des PME guinéennes et leurs compétiteurs européens pour la transformation partielle de produits importés au lieu de la fabrication complète en Guinée; dans l'agriculture, un APE pourrait contenir de mesures pour rechercher et encourager la production de nouveaux produits de substitution pour ceux qui seront importés, par exemple les produits tropicaux bio, pour lesquels un marché croissant existe en Europe.

Le coût (en devises et en main d'œuvre) de la négociation d'un APE

La négociation d'un APE nécessite de la part du Gouvernement un investissement important pour s'assurer que l'accord contient les mesures nécessaires. Les occasions de renouveler ou de renégocier les APE ne sont pas prévues dans le moyen terme. Les intérêts de la Guinée ne seront pas identiques à ceux des autres pays de l'Afrique de l'Ouest, et pour cela la Guinée devra se préparer à défendre ses intérêts dans les réunions des pays membres de la CEDEAO contre des pays qui pourraient être mieux préparés ou munis d'arguments plus pressants. La « quasi-totalité des échanges » que l'OMC permet d'être exclus des accords bilatéraux n'est qu'une petite proportion (jusqu'à 10 ou 15%) des importations ; si la Guinée veut chercher à maintenir la protection sur les importations sensibles, elle devra être prête à se justifier.

Les alternatives à un APE

Il appartient toujours à un pays ACP de décider de ne pas chercher à négocier un APE avec l'UE.

La Guinée est éligible à bénéficier de deux initiatives en faveur des PMA - la provision « Tous Sauf les Armes » (TSA) de l'UE, et le « Africa Growth and Opportunities Act » des Etats-Unis. Les deux mesures sont permises dans le cadre des règles de l'OMC (la Clause d'Habilitation), parce qu'elles ne sont applicables qu'aux pays les moins avancés dont fait partie la Guinée.

Les avantages de ces mesures sont les suivants :

- Elles offrent des préférences commerciales non-réciproques, c'est-à-dire elles n'imposent aucune obligation à la Guinée en matière de réduction de ses tarifs douaniers ;

- Elles sont déjà en vigueur et ne nécessitent pas de négociations. Elles évitent alors la nécessité pour la Guinée d'accorder des ressources financières et en main d'œuvre aux négociations.

Par contre, les deux mesures souffrent certains inconvénients :

- Elles sont unilatérales et de durée limitée, c'est-à-dire qu'elles peuvent être suspendues à tout moment par la Commission Européenne ou l'administration américaine ;
- Afin d'être éligibles pour la libre entrée, les règles d'origine pour les produits sont plus strictes que sous la Convention de Cotonou, par exemple dans le domaine du cumul de valeur. De telles mesures n'encouragent pas la sous-traitance manufacturière ;
- Elles ne contiennent pas les provisions pour l'assistance technique et financière offerte sous un APE ;
- Elles ne répondent pas à la question importante (pour la Guinée) de l'intégration régionale et du développement de marchés régionaux ;
- Enfin, elles ne soulèvent pas la question de la pauvreté : si seuls les PMA sont éligibles à utiliser ces mesures, quelle solution offrent-elles aux pays qui cherchent spécifiquement à sortir de la pauvreté ?

Les pertes prévues d'un APE ne doivent pas dépasser les bénéfices si cet APE est négocié efficacement. Dans la section suivante nous essayons de les quantifier autant que possible.

Dans la section finale nous faisons des recommandations pour les mesures à prendre aux niveaux politique, sectoriel et social tout en indiquant les besoins en études et en assistance technique.