8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Face au lancement des négociations d'un APE, la Guinée se trouve aujourd'hui à un carrefour : elle peut choisir d'y participer vivement et de profiter d'un APE par le moyen de mesures d'appui et d'asistance technique qui donnene la possibilité de mettre le pays sur un chemin vers le développement économique et social et vers la sortie de la pauvreté, si les mesures nécessaires sont pris ; ou elle peut décider de ne pas participer dans les négociations et de continuer à dépendre à l'Union européenne en matière d'accès aux marchés sous la facilité TSA. En tout cas, les préferences commerciales accordés aux pays ACP et aux PMA dans le marché européen deviennent de plus en plus insignifiants, ce qui implique une concurrence augmentée pour les exportations de ces pays. Le fait que la plupart des pays ACP n'ont pas profité des préferences dans les derniers 30 ans pour diversifier leurs économies et leurs exportations suggère que des mesures plus ciblés sont nécessaires.

La Guinée doit décider, au plus haut niveau, si elle est capable de relever le défi d'un APE. Afin de retirer les bénéfices d'un APE, la Guinée devra accepter de réaliser :

- Une modification de son régime de taxes et douanes
- Un engagement envers une politique de libéralisation économique et de transparence
- Des programmes d'investissements et de financements dans tous les secteurs de l'économie.

Il est clair que l'acceptation d'un APE dans l'espoir d'en retirer des bénéfices à long terme implique l'acceptation du besoin de changement et une volonté d'effectuer ces changements. Si la Guinée n'est pas prête à relever le défi, elle doit se résigner à rester dans le rang des pays les moins avancés pour toujours. Il ne fait aucun doute que cette décision est fondamentale.

Sachant que l'APE sera négocié par la Guinée dans le contexte de la CEDEAO (puisqu'il en a déjà été décidé ainsi de la part de l'UE et de la CEDEAO), la Guinée doit entamer de sérieuses discussions avec la CEDEAO et ses Etats membres. En effet, ceux-ci doivent prendre conscience des besoins et des préoccupations spécifiques à la Guinée, c'est-à-dire ceux-là mêmes qui ne sont pas communs aux autres pays de la CEDEAO. Bien entendu, il y aura un certains nombres de besoins et d'aspirations qui seront communs à tous les pays de la région, et ceux-ci seront bien défendus par la CEDEAO, mais la Guinée doit faire entendre sa voix quant à ses besoins particuliers pour qu'ils ne soient pas occultés.

Le Ministère du Commerce, de l'Industrie et des PME devrait établir de nombreux contacts avec les autres ministères concernés, le secteur privé et la société civile, afin de se mettre d'accord sur une position commune sur les points suivants :

- Le calendrier de mise en place des préférences commerciales réciproques avec l'UE à partir de 2007 : c'est-à-dire le calendrier pour la réduction des taxes et les produits

auxquels elles s'appliqueront. Une décision doit être prise quant à la réduction progressive des taxes, sur la période 2008-2020, ou bien l'abolition pure et simple de celles-ci. Selon nous, la première option est souhaitable car elle permet de faire des ajustements.

- La définition des produits prioritaires qui ont véritablement besoin d'une protection, en raison de leur poids dans le commerce international de la Guinée, ou de leur sensibilité particulière à la compétition des produits européens. Ces produits pourraient bénéficier d'une dérogation à la règle de réciprocité (les taxes devant être abolies pour la « quasi-totalité » des échanges, ce que nous pouvons interpréter en pratique comme 90% des échanges). En conséquence, certaines filières prometteuses de l'agriculture ou de l'industrie pourront certainement continuer à bénéficier de protections indéfiniment, à condition qu'elles soient incluses dans la liste des dérogations que la CEDEAO négociera pour la Guinée. Selon notre étude, une telle dérogation devrait être appliquée aux pommes de terre, à la farine de blé et éventuellement au ciment.

- Les taxes qui devront être augmentées, et quand, afin de compenser la perte de revenus due à l'abolition des taxes à l'importation sur les produits de l'UE

- Les priorités des différents ministères, du secteur privé et de la société civile en ce qui concerne leurs besoins en assistance technique et financière afin de rendre l'APE aussi bénéfique que possible. Un certain nombre de ces mesures sont décrites plus loin.

Les effets prévus d'un APE varieront selon le secteur de l'économie où ils tombent :

Dans la filière de l'agriculture et l'élévage, un APE implique une croissance de la concurrence de produits importés. Sans des programme d'investissement dans la production et dans l'amélioration des infrastructures ce problème continuera à gêner le secteur. Pour le sous-secteur du riz, où seulement une petite proportion des importations vient de l'UE, l'effet le plus important d'un APE sera la possibilité de changements d'habitudes alimentaires de la part des consommateurs guinéens vers la farine de blé. Le sous-secteur fruits et légumes ne souffre guère des importations, mais le marché pour les exportations devient de plau en plus concurreentiel et sujet aux règles et normes sanitaires et de qualité.

Le sous-secteur pomme de terre et oignon est particulièrement susceptible d'être menacé par des importations sous un APE. Il sera important pour l'Administration de chercher à négocier une protection continue ou saisonnière pour les producteurs guinéens dans l'encradrement des négociations par la CEDEAO avec l'UE. L'hévéa, le café et le cacao ne seront pas affectés directement par un APE et les prix et la compétitivité de ces produits sur les marchés d'exportation dépendront surtout sur les tendances des prix internationaux. L'huile de palme fera face sur le marché domestique à la concurrence des importations de produits de substitution comme l'huile de maïs, l'huile de girasol, qui profitent des subventions de production dans l'UE. Pour le coton et l'élevage, les effets néfastes d'un APE seront éprouvés sur le niveau de la région CEDEAO et non seulement par la Guinée : il

faudra négocier avec l'UE une protection contre les importations subventionnées de produits laitiers et de viande.

Les effets directs d'un APE sur le secteur minier ne seront pas importants. Plutôt, un APE crée la possibilité de chercher l'investissement dans la ransformation en aval des produits miniers, par exemple l'alumine, la joailleries en or et le polissage des diamants.

Le secteur industriel fera face à des importation européennes à des prix inférieurs, mais les effets directs dépendront des produits spécifiques. Selon les avis des propriétaires de certaines sociétés manufacturières, un APE donne la possibilité d'encouragement pour la création de joint-ventures, pour le sous-traitement et pour la production d'articles intermédiaires (les pièces de meubles en bois, par exemple). Il est aussi à noter que plusieures unes des sociétés dépendent de l'importation de la plupart de ces intrants, et un APE donnera l'opportunité de chercher des nouvelles sources.

Le secteur de la pêche de souffre pas des importations. Un APE offre la possibilité d'importer les équipments à des prix plus économiques et d'encourager l'investissement dans la transformation, activité sous-développé à présent en Guinée.

Le secteur du tourisme ne sera pas affecté directement par un APE. Cependant, les développements dans les autres secteurs (croissance du commerce et des nombres de visiteurs en Guinée) et le progrès vers l'intégration régionale donnent la possibilité d'effets positifs.

Quelques-uns de ces effets d'un APE sont positifs : pour les consommateurs et les sociétés de transformation par la baisse des prix des importations, par exemple, et dans la création potentiel d'emploi dans les joint-ventures et le tourisme.

Un APE ne doit pas impliquer la perte des droits de douane sur toutes les importations d'origine européenne. Un APE ne devra couvrir que la « quasi-totalité » des importations, mais pour ça il faudra aux négociants guinéens d'être munis d'arguments et de justifications pourquoi certains produits devraient continuer à confronter aux barrières douanières.

Certes, pour la Guinée un APE implique la perte d'une source importante de recettes budgétaires. Mais cela ne doit arriver qu'après un délai de 12 à 15 ans. La période intermédiaire peut permettre l'introduction de nouveaux politiques et nouveaux mesures capables d'attirer l'investissement pour la valorisation des ressources du pays et pour créér de nouvelles sources de revenue. Tout cela suppose la stabilité dans la région et la création d'un atmosphère attrayant.

Les sections suivantes contiennent les recommandations de notre étude à trois niveaux :

- Au niveau politique : les décisions et les actions que nous considérons nécessaires ou souhaitables de la part de l'Administration pour profiter d'un APE et des autres développements dans le cadre régional et international. Nous avons tenu compte de l'étude du cadre Intégré et de la Matrice d'Actions Prioritaires. De notre avis,

plusieurs des décisions et des actions devraient être prises même à l'absence d'un APE si la Guinée va ressortir de sa situation économique précaire ;

- Au niveau sectoriel : les activités clés et la demande pour une protection continue sous un APE dans les secteurs de l'agriculture, l'industrie, etc. ;

- Au niveau social : les effets prévues d'un APE sur l'emploi, les effets environnementaux, etc., et ce que l'Administration devrait faire pour atténuer les conséquences.

Enfin, dans la section suivante, nous avons proposé un plan d'actions (en matière de besoins en études et en assistance technique).

Au niveau politique

- Comme fondation sur lequel tout autre développement va dépendre, il faut d'abord une Déclaration de Principes claire et publique de la part de l'Administration, auquelle le secteur privé et la société civile devrait être invités à souscrire, confirmant la politique du Gouvernment sur la libéralisation du commerce, la transparence et l'efficacité dans l'administration, l'élimination de la tracasserie et la comptabilité de la fonction publique. Cette Déclaration devrait être renforcée par la nomination d'un ministre ou personnalité de l'Administration chargé de surveiller et assurer l'application des principes, muni si possible de l'autorité d'examiner et de faire poursuivre les infractions. Une telle Déclaration est, de notre avis, la fondation pour la création d'un atmosphère attrayant à l'investiseement, sur lequel le développement et la valorisation des ressources du pays va dépendre.

- Une revue et une adaptation fondamentale des procédures et de la structure en permanence de la Direction Nationale des Douanes et de la Direction Nationale des Impôts. La première est justifiée par les larges divergences découvertes dans la conduite de l'étude entre les statistiques des importations fournies par la Douane et celles d'autre sources, ce qui suggère des lacunes dans les procédures de collecte des données et des recettes financières. La revue devrait faire des propositions (qui pourraient être le sujet d'une étude de faisabilité) pour la privatisation des deux Directions et leur remplacament par des marchés incentivisés avec des sociétés privés.

- Un programme de sensibilisation sur les APE, mais aussi sur la Déclaration de Principes : des séminaires ont déjà été lancés, mais le programme devrait inclure des débats sur la radio et la télévision, des programmes scolaires et universitaires, ... Pendant l'étude d'impact nous avons observé un niveau inquiétant de méconnaissance de la part de la fonction publique, du secteur privé, des ONG et de la société civile sur l'existence des APE et sur le programme d'intégration régionale que ça suppose. Un certain scepticisme a aussi été evident sur le volonté de l'Administration vers la transparence et le règle du droit dans les affaires commerciales.

- Une revue du marché des échanges du franc guinéen dans la contexte du ZMAO est recommandée. Le développement des exportations officielles et la rapatriation des devises dépendent de l'existence d'un marché des échanges réalistic afin de décourager les exportations parallèles aux pays voisins.

- La possibilité pour les opérateurs économiques d'ouvrir des comptes bancaires en devises étrangères

- Dans l'encadrement de la création d'un atmosphère attrayant à l'investissment privé nous recommandons une revue du système de sécurisation foncière et des procédures pour la location de terrains, par exemple pour l'établissement de zones industrielles ou pour des projets soumis par les investisseurs. Plusiers fois on nous a fait part de plaintes sur les problèmes y liés, par exemple la rétraction d'obligations de la part de propriétaires sur les loyers.

- Une revue des objectifs, des activités et programmes, et du personnel de l'Office de Promotion des Investissments Privés (OPIP). La création d'un atmosphère attrayant à l'investissement doit être appuyé par une augmentation de l'activité et du financement de l'OPIP pour anticiper et répondre aux besoins des investisseurs. Une revue semblable peut aussi être considérée pour les offices responsables pour le promotion des exportations.

- L'Administration devrait chercher à utiliser autant que possible les facilités offertes par les bailleurs de fonds pour le développement de ses politiques et pour le renforcement de ses capacités, par exemple dans les domaines de négociation et d'information. On donne comme exemple le nouveau facilité Trade.Com, financée par l'UE, qui doit démarrer en septembre 2004. Cela suppose une résolution des problèmes de suspension des activités de certains bailleurs de fonds à cause de la performance budgétaire du Gouvernement.

Au niveau sectoriel

L'étude d'impact a identifié la nécessité de certaines actions et d'une protection pour certaines filières sensibles à la concurrence des importations.

Agriculture

- Pour le riz: Négociation avec les pays membres de la CEDEAO pour une protection partielle du secteur au niveau de la CEDEAO, accompagnée de mesure pour l'augmentation de la production domestique en Guinée et pour l'assurance de la sécurité alimentaire.

- Pour les fruits et légumes: Élaboration de programmes et de projets d'investissement et de joint-venture dans la filière ciblés vers les exportations de produits à valeur ajoutée. L'Administration devrait aussi s'attaquer au besoin d'améliorer la disponibilité des services de transport, d'emballage et de contrôle sanitaire.

- Pour la pomme de terre: Élaboration d'études et de dossiers de négociation pour assurer la protection continue de cette filière en Guinée. Cela pourrait aussi être appliqué à la filière oignons.

- Élevage: Il faudra que l'Administration se prépare à négocier avec l'UE une diminution des subventions sur les exportations de l'UE vers la région en retour de l'abolition des droits de douane sur les importations en Guinée.

Pêche

- L'Administration devrait chercher des financements extérieurs pour l'amélioration des infrastructures: les ports de pêche, les facilités pour la congélation, …

- Il est recommandé à l'Administration de chercher à développer (ou à soutenir le développement de) la flotte nationale d'armateurs, pour transformer le secteur à caractère surtout artisanal vers des activités plus industrialisées capables d'ajouter de la valeur aux ressources halieutiques.

- Un programme d'encouragement de l'investissement et de la création de joint-ventures est recommandé.

Industrie

- Il est recommandé à l'Administration de lancer des études sous-sectorielles sur les effets d'un APE sur les industries sensibles, telles que le ciment, la fabrication de farine de blé et la production d'articles en métal, afin de fournir à l'équipe chargée des négociations les informations nécessaires pour chercher à obtenir une protection partielle sous un APE.

- En même temps, l'Administration devrait lancer des activités pour l'attraction de l'investissement étranger dans le secteur industriel, y compris des études de faisabilité sur la transformation de produits qui sont importés mais dont les matériaux bruts sont disponibles en Guinée.

- Les programmes et les projets de l'Administration pour la création de zones industrielles hors Conakry devraient continuer avec l'appui de financement extérieur.

Tourisme

- Le Plan Stratégique pour le Développement du Tourisme devrait être mis à jour et relancé, accompagné par des mesures pour la facilitation du tourisme tels que l'abolition des visas pour les touristes.

- Des projets pour le développement de sites touristiques (déjà identifiés) et pour l'attraction de l'investissement devraient être lancés.

Transport et travaux publics

- Pour soutenir le processus de développement sectoriel, l'Administration doit lancer et/ou de continuer un programme de renouvellement et de reconstruction de l'infrastructure routière et portuaire.

Au niveau social

- Les organismes chargés de dispenser l'éducation et la formation (les lycées, les universités, les collèges privés) devront être prêts à répondre aux besoins changeants de la demande pour les compétences liées au commerce. Déjà l'ENAM offre des cours techniques ; il y aura aussi des besoins de formation en comptabilité, marketing, langues étrangères, …

- Tout développement économique aura un effet potentiel environnemental, par exemple dans la création de pollution, la circulation routière, la demande pour l'eau et l'électricité. L'Administration devra surveiller les tendances et être prête à renforcer les réglementations applicables, par exemple en planification urbaine, en émissions, en transport public, …

Plan d'actions

Nous proposons que les actions suivantes soient considérées par le Gouvernement, le secteur privé et la société civile comme prioritaires pour préparer la Guinée pour la négociation d'un APE. Pour chacune nous avons essayé d'indiquer les besoins en études ou en assistance technique ou financier, aussi le délai souhaitable. Les actions qui devraient être prises dans la prochaine année sont classées comme à « court terme » ; celles qui pourraient être lancées dans les années 2005 et 2006 sont classées comme à « moyen terme » ; et ceux capables d'être lancées avant 2008 sont classées comme à « long terme ».

NÉGOCIATION D'UN ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE
PLAN D'ACTIONS

Secteur ou niveau	Action	Besoins en assistance extérieure	Terme
Politique	Élaboration et publication d'une Déclaration de Principes sur la politique du Gouvernement envers le commerce et la transparence		Court
	Révision des procédures et de la structure permanente de la Direction Nationale des Douanes	Assistance technique pour la révision Étude de faisabilité pour les mesures de privatisation	Moyen
	Révision des procédures et de la structure permanente de la Direction Nationale des Impôts	Assistance technique pour la révision Étude de faisabilité pour les mesures de privatisation	Moyen
	Révision du système fiscal d'initiatives pour les entreprises exportatrices ou créatrices de valeur ajoutée	Assistance technique pour la révision	Moyen
	Programme de sensibilisation nationale sur les APE et sur la Déclaration de Principes		Court
	Révision du marché des changes du franc guinéen dans le contexte du ZMAO	Assistance technique pour la révision	Moyen
	Révision du système foncier	Assistance technique pour la révision	Moyen
	Révision des opérations de l'Office de Promotion des Investissements Privés (OPIP)	Assistance technique pour la révision Assistance technique dans la mise en place des mesures d'accompagnement Assistance technique et financière pour un programme de promotion des investissements	Moyen

Secteur ou niveau	Action	Besoins en assistance extérieure	Terme
Politique	Révision des opérations des offices de promotion des exportations	Assistance technique pour la révision Assistance technique dans la mise en place des mesures d'accompagnement	Moyen
	Renforcement des capacités et des services de l'Institut National de Normalisation et de Métrologie	Assistance technique	Moyen
	Renforcement des capacités de négociation des accords commerciaux	Lancement de demandes vers l'UGP ou vers la Facilité Trade.Com	Court
	Renforcement des capacités en collecte et diffusion de l'information commerciale	Lancement de demandes vers l'UGP ou vers la Facilité Trade.Com	Court
	Mesures et législation pour la suppression progressive du système de collecte de recettes douanières sur les importations de l'UE et son remplacement par un système de taxes sur les sociétés et les individus	Études sur les mesures nécessaires pour assurer une transition efficace et la minimisation de pertes fiscales Assistance dans l'élaboration d'un calendrier, de la législation et des procédures, y compris la formation du personnel	Long
	Révision des opérations et des facilités des banques commerciales capables d'encourager le développement du commerce extérieur	Études et enquêtes auprès des banques commerciales Assistance dans l'élaboration de la législation et des procédures de surveillance des banques commerciales et de la BCRG Formation du personnel bancaire	Moyen/ long

Secteur ou niveau	Action	Besoins en assistance extérieure	Terme
Agriculture	Négociation de protection partielle pour le riz	Étude et élaboration de dossiers de négociation	Moyen
	Élaboration de programmes et de projets dans la filière des fruits et légumes afin d 'attirer l'investissement ou la création de joint-ventures	Assistance technique pour l'élaboration	Moyen
	Renforcement et amélioration de services de (a) transport, (b) emballage, (c) contrôle sanitaire	Assistance technique dans l'élaboration de propositions pour soumission aux bailleurs de fonds	Moyen
	Négociation de protection pour les filières pomme de terre et oignons	Étude et élaboration de dossiers de négociation	Moyen
	Négociation (au niveau de la CEDEAO) sur la question des subventions des exportations des produits de l'élevage de l'UE sous la PAC	Étude et élaboration de dossiers de négociation	Moyen
Pêche	Renforcement et amélioration de services d'infrastructure	Assistance technique pour l'élaboration	Moyen
	Création d'une flotte d'armateurs	Étude et assistance technique dans l'élaboration de projets pour financement (a) privé (b) mixte	Moyen
	Élaboration de programmes et de projets dans la filière de la pêche afin d 'attirer l'investissement ou la création de joint-ventures	Assistance technique pour l'élaboration	Moyen
Industrie	Négociation de protection partielle pour les industries sensibles	Études sous-sectorielles (avec la coopération des industries et sociétés impliquées)	Moyen
	Promotion de la production et/ou de la transformation de produits qui sont à présent importés mais dont les matériaux bruts sont disponibles en Guinée (ex. articles métalliques, en bois, en caoutchouc)	Études de faisabilité Assistance à la création de joint-ventures ou à la diffusion (par l'OPIP) des dossiers d'investissement	Moyen

Secteur ou niveau	Action	Besoins en assistance extérieure	Terme
Industrie	Élaboration de programmes et de projets dans la filière de l'industrie afin d 'attirer l'investissement ou la création de joint-ventures	Assistance technique pour l'élaboration	Moyen
	Elaboration et continuation de programmes pour la création de zones industrielles	Assistance technique dans l'élaboration de demandes aux bailleurs de fonds Assistance technique pour la gestion des zones	Moyen
Tourisme	Mise à jour et lancement du Plan Stratégique pour le Développement du Tourisme		Court
	Renforcement du Ministère du Tourisme	Formation de cadres du Ministère à la gestion de projets de tourisme	Moyen
	Abolition de l'exigence de visas pour les touristes ; révision des conditions à l'aéroport de Conakry	Etude de faisabilité et de besoins financiers	Court
	Création d'une association d'organisations et d'investisseurs potentiels	Financement des coûts de création et appui pour des missions	Court
	Développement du site de Bel-Air	Étude de faisabilité	Moyen
Transport et Travaux Publics	Port Autonome de Conakry : mesures pour l'amélioration de l'administration et des facilités physiques (avec la possibilité de privatisation)	Études techniques et de gestion Financement de mesures Étude de faisabilité pour les mesures de privatisation	Moyen
	Aménagements routiers: continuation de projets d'investissement	Lancement et suivi de demandes chez les bailleurs de fonds	Court/ moyen
Social	Élaboration et/ou mise à jour des lois portant sur l'environnement, la circulation routière, la planification urbaine, etc.	Assistance technique	Moyen
	Création de nouvelles facilités d'éducation ou de formation liée au commerce	Études de besoin Financement extérieur pour la construction et le démarrage Assistance technique (formateurs, équipements)	Moyen