

Le Cameroun face à l'Accord de Partenariat Economique (APE) avec l'Union Européenne : *Menace ou opportunité?*

Yaoundé, Novembre 2015

Produit par :



©- by Friedrich Ebert Stiftung, Yaoundé (Cameroun), 2015.

Tél. 00 237 22 21 29 96 / 00 237 22 21 52 92/ Fax : 00 237 22 21 52 74

B.P. 11 939 Yaoundé /

E-mail : info@fes-kamerun.org

Site : <http://www.fes-kamerun.org>

*Tout usage à but commercial des publications, brochures ou autres imprimés
de la Friedrich Ebert Stiftung est formellement interdit
à moins d'une autorisation écrite délivrée préalablement
par la Friedrich Ebert Stiftung.*

*La présente publication n'est pas destinée à la vente
Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation Réservés pour tous les pays.*

ISBN : 9956-450-10-3

Sommaire

Présentation de la FES.....	3
Présentation de Prescriptor Sarl	3
Avant – propos	4
Introduction.....	5
L'APE, qu'est-ce que c'est ?.....	5
Comment le Cameroun a-t-il signé l'APE ?.....	8
L'APE est-il économiquement viable pour le Cameroun ?.....	11
Menaces ou opportunités de l'APE sur le plan social pour le Cameroun ?.....	17
Avantages ou inconvénients de l'APE pour le Cameroun dans la sous-région ?	20
L'APE davantage une menace réelle !.....	23
Recommandations - Pour un Accord équitable et bénéfique pour le Cameroun.....	23
ANNEXES.....	25

Présentation de la FES

La **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** est la plus ancienne fondation politique de l'Allemagne. Elle existe depuis 1925 en se donnant pour mission de perpétuer l'héritage politique de Friedrich Ebert. A cet effet, elle défend et promeut la liberté, la justice et la solidarité qui sont les valeurs fondamentales de la social-démocratie.

Présentation de Prescriptor Sarl

Fondée le 4 août 1998, **Prescriptor®** est une firme de conseil qui offre principalement des prestations de conseil en investissement & management de projet. Elle fournit également des prestations de conseil en stratégie & management de portefeuille de projets et programmes ainsi qu'en intelligence & ingénierie économiques.

Le présent rapport d'information a été rédigé par **Babissakana, PMP, Chairman & CEO de Prescriptor** avec les contributions de : **Mama Ndjana Serge, PMP, Marketing Exécutive de Prescriptor**, **Abissama Onana, PMP, Administration & Finance Exécutive de Prescriptor**, et **Dr. Mathias Eric Owona Nguini, Socio-Politiste, Universitaire et Consultant Senior**.

Avant – propos

Les négociations d'un Accord de Partenariat Economique de l'Union Européenne (APE) avec l'ensemble des pays d'Afrique centrale (Cameroun, République centrafricaine, Congo, République Démocratique du Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, Sao Tomé é Principe, Tchad) ont commencé depuis 2003 avec comme objectif initial, la conclusion d'un accord commercial régional complet au plus tard le 31 décembre 2007. Mais, au lieu d'un accord régional avec les 8 Etats, c'est le Cameroun tout seul qui a paraphé le 17 décembre 2007 un APE dit d'étape ou intérimaire avec l'UE. Le 15 janvier 2009, cet accord a été signé, et ratifié le 22 juillet 2014.

Face à cette attitude de l'Etat du Cameroun, des prédispositions des Etats de l'Afrique centrale par rapport à cet accord dans un contexte marqué par l'hésitation des pays de l'Afrique de l'Ouest à souscrire à cet accord commercial, aux critiques des ONG et des experts (économiques, politiques, etc.) aussi bien en Europe qu'en Afrique qui ont démontré le faible gain à tirer par les économies et les populations des pays d'Afrique Centrale des APE, la Fondation Friedrich EBERT avait alors commandé des études pour mieux comprendre et maîtriser l'impact des APE en Afrique centrale.

La première étude effectuée par **Prof. Yves Paul Mandjem** en Mars 2015 explique les différents facteurs et le chemin du Cameroun vers la signature d'un APE d'étape ou intérimaire avec l'UE. Mais beaucoup de questions jugées pertinentes demeurant à l'instar de la viabilité économique de l'APE pour les pays d'Afrique centrale, la FES a commissionné une seconde étude. Celle-ci a été réalisé par la firme de Conseil **Prescriptor** pour répondre à la question : « Le Cameroun face à l'Accord de Partenariat Economique (APE) avec l'Union Européenne : menace ou opportunité ? ».

Cette étude apporte plus d'éclairages à cette question et en ajout, esquisse des alternatives salvatrices pour les économies de la sous-région d'Afrique centrale. De ce point de vue et au regard de la criticité du sujet, ce document se veut de servir comme outil d'aide à la prise de décisions non seulement pour le Cameroun et les autres pays de la sous-région mais aussi pour les Organisations sous-régionales (CEMAC et CEEAC). Il faut relever par ailleurs que ce document se penche sur l'impact de la signature en perspective du *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) entre l'Union Européenne et les Etats Unis d'Amérique sur les relations commerciales entre l'Union Européenne et les ACP, ce qui en rehausse davantage son intérêt.

Susanne Stollreiter

Représentante Résidente

Friedrich Ebert Stiftung Cameroun / Afrique Centrale

Introduction

La **République du Cameroun** a paraphé le 17 décembre 2007 et signé le 15 janvier 2009 l'« ACCORD D'ÉTAPE vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part ». Cet accord a été ratifié par le Président de la République du Cameroun, Paul BIYA, par décret¹ le 22 juillet 2014.

Dans l'optique de carences et de besoins d'informations pertinentes, le présent rapport a pour finalité de rendre le plus compréhensible possible les principaux risques (menaces et/ou opportunités) qui découlent de l'APE et ses conséquences sur les acteurs économiques, politiques et sociaux, non seulement du Cameroun mais également de la sous-région Afrique centrale. Avec ses conclusions et recommandations, le rapport veut être un outil d'aide à la prise de décision stratégique pour le développement économique de la sous-région dans un contexte de mondialisation de l'économie.

L'APE, qu'est-ce que c'est ?

Les relations internationales étant marquées par l'existence de plusieurs types d'accords internationaux : économique, commercial et financier, il apparaît indispensable de différencier l'APE des autres catégories d'accords de partenariat économique similaires, complémentaires ou différents. A chaque type d'accord, correspond des objectifs à atteindre et des attentes qui en découlent de la part des agents et des citoyens concernés. Pour cela il faut bien identifier quel type d'accord est l'APE.

APE : de quoi parle-t-on ?

Avec la signature des accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1995, on a introduit le principe de l'égalité de traitement (la réciprocité) selon lequel les mêmes règles doivent s'appliquer à tous les pays signataires quel que soit leur niveau de développement. De ce fait, les règles de l'OMC ont donc mis fin au régime des préférences commerciales non-réciproques offertes par l'UE aux pays ACP² avec lequel la Communauté Européenne avait offert des préférences commerciales non-réciproques (*aide tarifaire ou commerciale liée*) aux pays et territoires d'outre-mer (*colonies*) devenus progressivement avec les indépendances, les Pays d'Afrique, du Caraïbe et du Pacifique (ACP).

Comme la plupart des pays ACP étaient devenus membres de l'OMC, il fallait rendre le régime commercial de l'Accord de Cotonou compatible aux règles commerciales multilatérales. C'est ainsi que l'APE naît de l'accord de Cotonou signé le 23 Juin 2000 pour une durée de 20 ans.

¹ Décret n° 2014/267 du 22 juillet 2014 sur autorisation de la loi n° 2014/014 du 18 juillet 2014.

² General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) de 1947, Article 25 autorisant les dérogations spéciales pour l'octroi par les pays contractants des préférences commerciales non-réciproques.

Pour se conformer aux contraintes juridiques³ incluses dans les accords de l'OMC tout en préservant la continuité de ses relations commerciales basées sur les préférences commerciales mais cette fois réciproques, l'Union Européenne a proposé aux pays ACP dans le cadre de cet accord l'établissement d'une zone de libre-échange à l'horizon 2020 à travers la négociation et la signature de nouveaux accords commerciaux dénommés les **Accords de Partenariat Economique (APE)**.

Comparaison de l'APE aux autres accords de partenariat économique

Le partenariat économique international peut avoir plusieurs composantes spécialisées notamment le commerce, l'investissement et le financement. Contrairement au commerce, l'investissement est essentiel pour la croissance économique et l'emploi dans un pays. Il y a donc une différence fondamentale entre les règles applicables au commerce international, à l'investissement international et celles concernant le financement international. L'APE étant un accord commercial régi par les règles de l'OMC, il est en occurrence différent d'un accord d'investissement.

La revue des statistiques listant les accords internationaux d'investissement montre clairement qu'en parallèle de l'APE (*accord commercial*) signé entre l'UE et le Cameroun, l'on dénombre plusieurs accords internationaux d'investissement signés entre le Cameroun et certains pays de l'UE signataires de l'APE. Ainsi, l'application des dispositions de l'APE vient en addition aux huit accords spécifiques déjà en vigueur dans le domaine de l'investissement et du financement.⁴

Différentiation entre l'APE et les régimes commerciaux en vigueur en Afrique centrale

Depuis le 31 décembre 2007, à l'échéance du régime commercial de l'Accord de Cotonou, l'on dénombre quatre régimes commerciaux en vigueur dans les relations économiques entre l'UE et les Etats de l'Afrique centrale.

Le régime commercial de « la Nation la Plus Favorisée » (NPF)

Dans les accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), la clause de la nation la plus favorisée (NPF) stipule que tout avantage commercial accordé par un pays à un autre doit être immédiatement accordé à la totalité des membres de l'OMC. C'est le régime commercial normal ou de droit commun qui est consacré par le système commercial multilatéral de l'OMC. Il consiste pour chaque pays à supporter les droits de douane aux taux en vigueur et sans discrimination de traitement. Ce régime commercial dit NPF est appliqué par le Gabon

³Interdiction des préférences commerciales non réciproques ou aide tarifaire, article premier, paragraphe I du GATT de 1994.

⁴ Accord bilatéral d'investissement avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise (BLEU) entré en vigueur le 11 janvier 1980 ;

Accord bilatéral d'investissement avec l'Allemagne entré en vigueur le 21 novembre 1963 ;

Accord bilatéral d'investissement avec la France entré en vigueur le 19 juillet 1978 ;

Accord bilatéral d'investissement avec l'Italie entré en vigueur le 4 janvier 2004 ;

Accord bilatéral d'investissement avec les Pays-Bas entré en vigueur le 5 juillet 1966 ;

Accord bilatéral d'investissement avec la Roumanie entré en vigueur le 24 septembre 1981 ;

Accord bilatéral d'investissement avec le Royaume Uni entré en vigueur le 6 juillet 1985 ;

Accord de coopération monétaire entre les pays membres de la CEMAC et la France entré en vigueur le 23/11/1972.

depuis le 1^{er} janvier 2014. Ce changement résulte de la révision récente du SPG de l'UE où elle établit qu'il y a des pays qui ont le plus besoin de préférences. Classé comme pays « à revenu moyen supérieur », le Gabon ne peut plus en bénéficier.

Le régime commercial « Tout Sauf les Armes » (TSA) de l'UE

En 2001, l'Union Européenne (UE) a décidé de supprimer les quotas et tarifs à l'entrée de son marché pour tous les produits - à l'exception des armes - exportés par les quarante-neuf *Pays les Moins Avancés (PMA)*. Cinq pays de l'Afrique centrale bénéficient du régime commercial TSA de l'UE : la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la Guinée Equatoriale, le Sao Tomé é Principe et le Tchad. Ce régime commercial permet à chacun de ces pays d'exporter dans l'UE en franchise de droits de douane et hors contingentement, tous les produits à l'exception des armes. Par contre, ces pays appliquent leurs taux NPF de droit de douane sur les importations en provenance de l'UE. De ce fait, le régime de l'APE ne leur apporte rien de nouveau.

Le régime commercial du « Système de Préférences Généralisées » (SPG) de l'UE

Il consiste à la réduction des droits de douane ou à l'accès au marché communautaire en franchise de droits pour les exportations de 178 pays et territoires en développement. Le schéma communautaire accorde des avantages spéciaux aux 49 pays les moins développés et aux pays mettant en œuvre certaines normes dans les domaines du travail ou de l'environnement. L'UE accorde ces préférences sans exiger de contrepartie aux pays bénéficiaires.

Le régime commercial de l'APE avec l'UE

Le régime commercial de l'APE est appliqué au Cameroun depuis le 1^{er} janvier 2008 en remplacement du régime commercial de l'accord de Cotonou venu à échéance le 31 décembre 2007.⁵ En vertu de l'article 20 de l'APE d'étape, tous les produits originaires du Cameroun sont exportés dans l'UE en franchise de droits de douane, à l'exception de quatre biens: **armes et munitions, le riz, le sucre et la banane.**

L'APE et les attentes naïves des acteurs locaux

L'APE vise essentiellement le libre-échange des marchandises même si les services et les investissements liés au commerce peuvent être abordés. Un accent particulier est mis sur l'efficacité des moyens de développement économique et social du Cameroun dans la mesure où il y a un faible taux d'exportations des produits primaires sans réelle valeur ajoutée vers l'UE. De ce fait, un rééquilibrage de l'accord commercial pourra éradiquer cette limite. Ces attentes ou souhaits de densification substantielle de l'accompagnement de l'UE pour l'accélération du développement des capacités productives apparaissent clairement comme naïves et utopiques de la part des agents économiques, de la société civile et des citoyens camerounais. L'APE étant un accord commercial, il n'a pas vocation à traiter réellement et efficacement des questions relatives à l'accroissement des flux des investissements dont le

⁵ Il est défini par l'article 3 du règlement n° 1528/2007 du 20 décembre 2007 de l'UE sur l'accès au marché des ACP.

rôle est primordial pour les transformations économiques structurelles et le développement des capacités productives.

Dans le domaine des investissements, il est clairement établi que ce sont les accords internationaux d'investissements qui constituent les instruments juridiques appropriés de partenariat économique entre les Etats ou les régions visant des transformations structurelles, infrastructurelles et de développement de leurs capacités productives. C'est pour cela que l'UE n'insiste dans l'APE que sur les dispositions en matière de coopération au développement. Ces dispositions de l'APE font le lien entre la politique commerciale et celle de coopération au développement prônées par l'UE. A cet effet, les dispositions de l'APE identifient les domaines prioritaires de la coopération nécessaires pour accompagner la mise en œuvre de l'accord commercial.⁶

Comment le Cameroun a-t-il signé l'APE ?

Les négociations d'un APE complet avec les pays d'Afrique centrale avaient commencé depuis 2003. L'objectif initial de l'UE et de l'Afrique centrale était de conclure un accord commercial régional complet susceptible d'être un facteur d'accélération de l'intégration et du progrès pour la région. Mais, le 17 décembre 2007, c'est le Cameroun tout seul qui a paraphé un APE d'étape avec l'UE. Cet accord a été signé le 15 janvier 2009 et ratifié le 22 juillet 2014 par le Chef de l'Etat.

Spécificités du processus de négociation de l'APE signé le 15 janvier 2009 par le Cameroun

Le document juridique est dénommé « *ACCORD D'ÉTAPE vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part* ».

Juridiquement, on note que la revue des parties et des dispositions du document montre que cet APE dit intérimaire est précisément un accord commercial régional. Sauf qu'il n'a été signé du côté « Afrique centrale » que par la République du Cameroun sans aucun accord préalable des autres parties : les sept autres pays et les deux communautés régionales (CEMAC et CEEAC).

Depuis 2003, l'Union Européenne négocie avec les pays de l'Afrique centrale un APE régional en substitution aux aspects commerciaux de l'Accord de Cotonou. Ainsi, les pays de l'Afrique centrale seraient amenés à ouvrir ou libéraliser leurs marchés (*suppression des droits de douane*) à la plupart des produits en provenance de l'Union Européenne. De fortes réticences ont toujours été exprimées dès le départ de ce projet tant par les sociétés civiles que les Etats. Ces réticences sont justifiées notamment par la crainte sur leurs marchés de la concurrence

⁶ Les principaux domaines identifiés par l'UE pour calmer les attentes des agents économiques, sociaux et politiques camerounais qui pâtissent de la confusion d'instrument partenarial sont : le développement des infrastructures de base à vocation régionale; l'agriculture et la sécurité alimentaire; le renforcement, la diversification et l'amélioration de la capacité des secteurs économiques et productifs; l'approfondissement de l'intégration régionale; l'amélioration du climat des affaires; l'appui à la mise en œuvre des règles liées au commerce, à la concurrence, aux marchés publics et la propriété intellectuelle.

des produits agricoles européens largement subventionnés, la perte potentielle de recettes douanières essentielles aux budgets des Etats et l'absence de nouveaux avantages à l'entrée sur le sol européen. Dès lors, au regard de ses intérêts bien maîtrisés, l'Union Européenne a déployé des mesures d'intelligence économique (par exemple le Programme d'Appui et de Soutien à l'Accord de Partenariat Economique) destinées à stimuler les pays à participer aux négociations tout en fragilisant fondamentalement l'intégrité du processus et le leadership desdits pays. C'est dans ce contexte désavantageux que se situe l'approche de préparation et de négociation du Gouvernement camerounais.

La revue de cette approche gouvernementale permet de mettre en exergue trois principaux dysfonctionnements qui caractérisent les faiblesses du processus d'élaboration et de maturation du projet d'APE:

Le financement des missions des négociateurs : Dans le cadre de l'APE, la plupart des missions de négociation tant au niveau régional qu'international, ont été prises en charge ou financées par la Commission Européenne.

La sélection, le financement et la réalisation des études : Se préparer et participer efficacement aux travaux de formulation et de négociations d'un accord international de libre-échange comme l'APE requièrent de la part du Gouvernement, la sélection et la réalisation des études. Elles sont nécessaires pour éclairer les négociateurs et les parties prenantes nationales sur les enjeux, les risques et les défis sous-jacents pour le pays. Malheureusement, sauf quelques exceptions, la plupart des études liées aux négociations ont été sélectionnées, financées et réalisées sous la supervision de l'UE. Conséquence, les questions critiques permettant d'évaluer et informer les parties prenantes nationales sur la viabilité (économique et sociale) de l'APE, mais aussi et surtout des alternatives possibles et crédibles à cet accord avec l'UE⁷ ont été ignorées.

La consultation des experts qualifiés : Le Gouvernement du Cameroun a exclu systématiquement la consultation formelle des experts qualifiés camerounais ou étrangers ayant une indépendance technique.

La typologie des pressions subies par le Gouvernement du Cameroun

Face à la forte réticence des sociétés civiles, des secteurs privés nationaux et des dirigeants des Etats d'Afrique Centrale découlant des menaces sérieuses que faisait peser l'APE sur l'économie et les populations locales et de surcroît non contrebalancées par de réelles opportunités de développement, le risque que la signature de l'accord de libre-échange n'intervienne pas à fin 2007 était très élevé. Fort de cela et en considérant ses intérêts stratégiques, l'Union Européenne (*Commission Européenne, le Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne*) a actionné ses outils et techniques de pression pour parvenir à arracher la signature de l'APE et sa ratification par le Cameroun.

⁷ Par exemple dans son étude « *Etude complémentaire des contraintes d'accès au marché européen : Une évaluation de l'impact du SPG européen sur l'économie camerounaise* » Monsieur YEMENE Samuel de ACA EXPERTISE montrait que le régime commercial du SPG est une alternative plus intéressante pour le Cameroun en termes de viabilité économique, YEMENE (2012).

Facteurs déclencheurs de la décision de signature de l'APE par le Cameroun et le peu de considération des avis de la société civile et du secteur privé camerounais

Au regard de la prise de décision du Gouvernement du Cameroun, il apparaît clairement que les avis de la société civile et du secteur privé camerounais n'ont pas véritablement été considérés. Le Gouvernement du Cameroun a plutôt minimisé les inquiétudes, réserves, questionnements et interrogations exprimés publiquement par de nombreux chefs de file des Organisations patronales comme M. Protais AYANGMA (*Président d'Entreprises du Cameroun -E.CAM*) ou André FOTSO (*Président du Groupement Inter-patronal du Cameroun -GICAM*) tout comme celles des Organisations de la société civile comme l'Association Citoyenne de Défense des Intérêts Collectifs (ACDIC). Cependant, deux principaux facteurs semblent avoir joué le rôle de déclencheur de la décision de paraphe et de signature de l'APE par le Gouvernement du Cameroun: *les pressions de l'UE et du réseau de la filière banane fraîche d'une part, et l'impact négatif des droits de douane sur les exportations camerounaises de la banane fraîche d'autre part.*

Il semble donc que la décision du Gouvernement camerounais a été prioritairement commandée par des calculs et des motivations politiques plutôt que par des raisons ou justificatifs économiques mesurables, documentés et opposables à toute évaluation contradictoire.

Il transparaît que la ratification de l'APE d'étape semble avoir été largement motivée par la volonté du Président Paul BIYA de ménager les intérêts économiques et commerciaux des pays-membres de l'UE au Cameroun. Ainsi, à contre-courant des tendances qui se dessinaient y compris au sein même de l'administration en faveur de la non-ratification de l'APE intérimaire, une instruction présidentielle a été donnée en faveur de la ratification. C'est en application de celle-ci que le rapport intitulé « **Plan d'adaptation de l'économie camerounaise dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'APE** » a été réalisé et publié par le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) en octobre 2013.

Diligence dans le processus de ratification de l'APE : un parlement aux ordres

Le parlement camerounais a contrôlé le processus de délibération et d'adoption du projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier l'APE d'étape.

Le Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire a défendu ce projet de loi et l'a justifié en ces termes devant la Commission des Affaires Etrangères de l'Assemblée Nationale, le 09 juillet 2014⁸ : « *Cette ratification permettra au Cameroun d'avoir un accès préférentiel sur tous ses produits d'exportation sur le marché européen, et une prévention du marché camerounais contre les effets néfastes de la dégradation de la compétitivité de nos produits* ». La Chambre Basse du Parlement du Cameroun a adopté le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier l'APE d'étape ce 09 juillet 2014. Il est à noter pour déplorer la superficialité de nos Parlementaires dans la lecture et l'adoption en un seul jour d'un projet de loi aux conséquences économiques, sociales et régionales lourdes que le Cameroun va signer seul face à l'Union Européenne c'est-à-dire la *Commission Européenne + chacun des 27 Etats membres.*

⁸ NGANOU DJOUMESSI (2014).

Ratification de l'APE par le Gouvernement et entrée en vigueur effective

La ratification de l'APE intérimaire a été faite par décret du Président de la République du Cameroun⁹ le 22 juillet 2014. Ces décisions sont postérieures aux actions initiées par l'UE. En effet, l'APE, après approbation par l'OMC et le Parlement Européen était appliqué de façon unilatérale¹⁰ par l'UE sans attendre l'entrée en vigueur définitive de l'APE du côté camerounais.

Au Cameroun par contre, c'est après sa ratification le 22 juillet 2014 que l'APE intérimaire devrait être appliqué provisoirement par chacune des parties, dix jours après réception par la Communauté Européenne de la notification de la ratification. C'est fort de cela que l'application provisoire de l'APE intérimaire est seulement effective au Cameroun depuis le 4 août 2014.

Etant donné que l'article 21 de l'APE intérimaire stipulait que le démantèlement tarifaire du marché camerounais devait démarrer deux ans après l'entrée en vigueur projetée en début 2010, il se trouve donc que cette ratification survenue le 04 août 2014 entraînera le début de la libéralisation du marché camerounais le 04 août 2016. Cela commencera par la suppression des droits de douane sur la première catégorie des lignes tarifaires (1726 au total) pour 25%.

Au final, l'approche du Gouvernement du Cameroun pour la signature et la ratification de l'APE avec l'UE, présente de réels déficits en matière de bonne gouvernance des affaires publiques.

L'APE est-il économiquement viable pour le Cameroun ?

Un accord commercial de libre-échange est viable (économiquement et financièrement) pour un pays si celui-ci permet à ce dernier d'en tirer beaucoup plus d'avantages, de bénéfices et de bien-être que de coûts, pertes et autres effets négatifs. L'APE étant un accord commercial de longue durée (*la durée de l'accord est illimitée et la période de libéralisation de 15 ans*), quels sont les éléments qui justifient ou peuvent soutenir sa viabilité économique pour le Cameroun à l'horizon 2030 ? Cette viabilité économique de l'APE est-elle établie, prévisible et durable ?

Critères et modèle de viabilité économique d'un accord de libre-échange comme l'APE

Dans un article fort instructif d'Assen SLIM¹¹, les critères objectifs pour mesurer la viabilité d'un accord de libre-échange sont clairement exposés. Quatre critères peuvent être utilisés pour évaluer la viabilité économique de l'APE : *il doit rassembler les pays à niveau de développement comparable; les pays doivent avoir des économies à fort degré de concurrence et de spécialisation; les pays doivent avoir un commerce mutuel important entre les membres*

⁹ N° 2014/267.

¹⁰ En vertu du Règlement n° 1528/2007 du Conseil du 20 décembre 2007.

¹¹ SLIM (2003), pp. 171-188.

et une forte complémentarité; l'accord doit être en adéquation avec le contexte économique mondial en vigueur et prévisible.

Les importations du Cameroun en provenance de l'UE sont plus diversifiées et concernent essentiellement des produits manufacturés tels que les machines et les appareils mécaniques, les machines et les appareils électriques, les véhicules automobiles et les tracteurs ainsi que les produits pharmaceutiques. Selon la logique des échanges en zone de libre-échange, le Cameroun aura tendance à se spécialiser dans la production des matières premières et produits de base alors que l'UE le sera dans les produits manufacturés ou transformés. **Cette configuration est défavorable pour l'avenir et les perspectives de l'économie du Cameroun.**

De plus, l'APE n'est pas en adéquation avec le contexte économique mondial marqué par une dynamique forte à l'intégration régionale qui se traduit par un taux élevé du commerce intra-régional dans chacun des différents continents à l'exception de l'Afrique. Relevons que le commerce intra-régional se situe à 60% en Europe, 40% en Amérique, 30% en Asie contre seulement 12% en Afrique. L'Afrique doit opérer une transformation dans ce sens pour rattraper ce retard, et pour le Cameroun et les pays d'Afrique Centrale, l'APE n'est pas une réponse pertinente. En outre, l'évolution du leadership économique mondial vers l'Asie à l'horizon 2030 et encore plus en 2060 caractérisée par un bouleversement radical de la structure de la production et des échanges de l'Occident vers l'Asie et établie dans un rapport récent de l'OCDE¹², n'est pas prise en compte par l'APE.

Evaluation des avantages de l'APE pour l'économie camerounaise

Effets d'expansion des échanges

Ce sont des effets à apprécier sur le moyen et long termes dans les relations entre le Cameroun et l'UE. Cependant, aucune étude crédible ne semble avoir été réalisée pour apprécier ce type d'effets prévisibles de l'APE. Par ailleurs, le climat des affaires au Cameroun semble peu attractif et le rythme de construction des avantages compétitifs n'est pas de nature à favoriser la spécialisation industrielle de l'économie nationale. Ces questions de promotion des investissements bien que déterminantes relèvent des accords internationaux des investissements et se situent hors du champ d'intervention de l'APE.

Effets de création du commerce

L'impact de l'APE en termes de création de commerce découle de la dynamique de substitution ou d'éviction des productions nationales à coûts unitaires élevés par les importations à coûts unitaires moins élevés en provenance des Etats membres de l'UE. Concernant ce type d'impact, une étude de la CEA¹³ renseigne sur l'ampleur de la hausse des importations de l'UE résultant des effets de création du commerce. Ainsi, suivant les chiffres de la CEA, au Cameroun, la création de commerce a 91% du total de la hausse des importations camerounaises de l'UE et dépasse largement l'effet détournement (9%), entraînant une expansion substantielle du déficit commercial.

¹² OCDE (2012), p. 7.

¹³ KARINGI et al. (2004), p. 49.

Les pertes causées par l'APE pour l'économie camerounaise

Effets de détournement du commerce

Les effets de détournement du commerce découlent du remplacement des importations à coûts unitaires faibles en provenance des pays tiers (hors de l'UE) par des importations à coûts unitaires pourtant élevés originaires de l'UE mais bénéficiant désormais des tarifs préférentiels ou de l'élimination des droits de douane. L'analyse du critère de l'adéquation de l'APE au contexte de l'économie mondiale montre que l'UE est et sera encore plus en déclin économique par rapport à la Chine et à l'Inde notamment. Ses exportations sont beaucoup plus chères que celles des pays asiatiques. Du fait de la suppression des droits de douane par l'APE, il y aura un accroissement progressif et substantiel des importations chères et moins compétitives en provenance de l'UE qui viendraient évincer les importations moins chères et plus compétitives venant des partenaires hors UE comme la Chine.

Effets de creusement du déficit de la balance commerciale

Avec la suppression des droits de douane du fait de l'application de l'APE, l'UE devrait connaître une expansion rapide de ses exportations et de ses parts de marché au Cameroun. La hausse substantielle des importations en provenance de l'UE découlant des effets de création du commerce et ceux du détournement du commerce, va entraîner une expansion substantielle du déficit commercial dans les relations entre le Cameroun et l'UE. Ce déficit commercial sera d'autant croissant et déstabilisant pour l'économie camerounaise qu'aucune marge d'exportation n'existe avant la signature et l'entrée en vigueur de l'APE. Le régime commercial de l'APE n'apporte pas au Cameroun une réelle valeur ajoutée en termes de baisse de tarifs douaniers en UE, devant se traduire par une quelconque hausse des exportations.

A titre de rappel, en termes d'accès au marché européen, l'APE permet au Cameroun de passer de 0,1% en moyenne de droits de douane appliqués sur 90,6% des lignes tarifaires de l'UE (9 720 lignes au total) à 0,01% en moyenne de droits de douane appliqués sur 99,4% des lignes tarifaires (9 699 lignes). L'unique avancée en termes d'accès au marché européen ne concerne que 915 lignes tarifaires (soit 9,4% du total) qui couvrent les produits agroalimentaires pour lesquels le Cameroun n'a aucun avantage comparatif ; les subventions agricoles européennes étant très présentes et leur niveau de maîtrise technologique étant plus élevé.

Effets de l'éviction des productions nationales

L'impact de l'APE en termes de création de commerce ou d'expansion des exportations européennes découle principalement de la dynamique de substitution ou d'éviction des productions nationales à coûts unitaires élevés par les importations à coûts unitaires moins élevés des Etats membres de l'UE. Du fait de l'asymétrie (ou déséquilibre) des niveaux de développement industriel entre l'UE et le Cameroun, les prix d'une gamme diversifiée de produits européens sont plus bas et plus compétitifs que ceux d'une gamme très limitée du Cameroun.

L'un des effets les plus déstabilisants de l'APE pour l'économie camerounaise est la dynamique d'éviction des productions nationales à coûts unitaires élevés par les importations en provenance de l'UE qui deviennent plus compétitives sur le marché camerounais du fait de la suppression des droits de douane.

L'APE prévoit que 14,5% des lignes tarifaires (1 409 lignes selon l'OMC¹⁴) sont exclues de la libéralisation (catégorie 5). Ces lignes tarifaires ne seront libéralisées par le Cameroun qu'en vertu de l'APE afin dit-on de protéger ses secteurs sensibles et préserver ses recettes fiscales. Ces lignes comprennent : le coton, les perles et les pierres précieuses, les produits textiles, l'huile d'olive et les olives de table, les viandes, les crustacés, le lait et ses produits, le café, le cacao, les tabacs, les fruits, le ciment, les produits de beauté et de maquillage, le caoutchouc et ses articles et les véhicules automobiles.

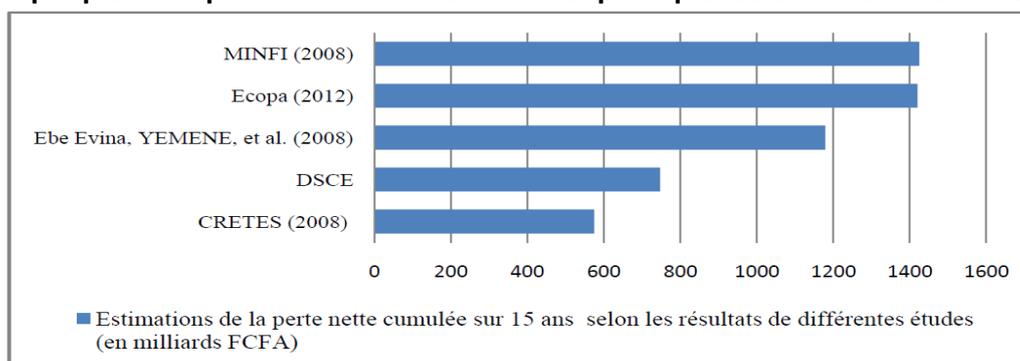
La stratégie de sélection et d'exclusion de ces produits ne semble pas pertinente, efficiente et robuste parce que pas adossée sur une étude stratégique et prospective crédible découlant des orientations d'un plan directeur d'industrialisation rapide du Cameroun à l'horizon 2030 notamment.

Les effets d'éviction des producteurs nationaux dans diverses branches d'activités ou filières industrielles ainsi que les fermetures des unités de production existantes, les pertes d'emplois et de revenus qui pourront en découler n'ont pas fait l'objet d'évaluation par des études approfondies et crédibles.

Effets de pertes de recettes douanières

L'application de l'APE à compter de la date de démantèlement des tarifs douaniers va certainement se traduire par des effets de pertes des recettes douanières auparavant prélevées sur les importations en provenance de l'UE et aussi sur les nouveaux flux d'importation ainsi que celles du commerce détourné des autres partenaires hors de l'UE. Plusieurs études ont été réalisées sur cet aspect des effets de l'APE. Le graphique 1 ci-après tiré du rapport du MINEPAT¹⁵ donne à titre indicatif les estimations des pertes de recettes douanières pour le Cameroun réalisées par cinq études différentes.

Graphique 1 : Impact de l'APE sur les finances publiques selon différentes études¹⁶



Effets négatifs sur le développement monétaire et financier

L'application de l'APE a également des effets négatifs sur le développement monétaire et financier du Cameroun ainsi que sur les autres pays de la CEMAC à travers la consolidation des accords de coopération monétaire avec la France approuvés par l'UE. L'article 7 sur la

¹⁴ ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2013), p. 103.

¹⁵ MINEPAT (2013), p. 29.

¹⁶ MINEPAT (2013), p. 29.

Coopération pour le financement du développement, alinéa 3 de l'APE intérimaire dispose que:

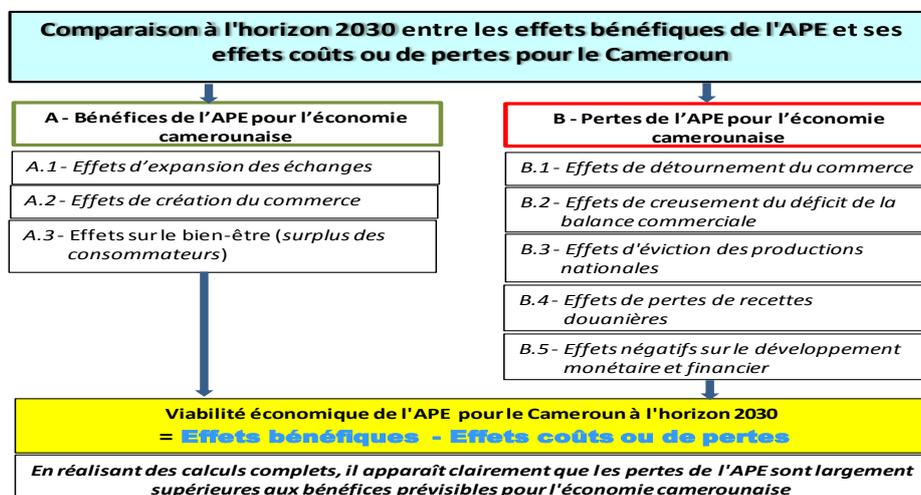
« Les États membres de la Communauté européenne s'engagent collectivement à soutenir, par le biais de leurs politiques et instruments de développement respectifs, y compris l'aide au commerce, des actions de développement en faveur de la coopération économique régionale et de la mise en œuvre du présent accord, tant au niveau national que régional, en conformité avec les principes d'efficacité et de complémentarité de l'aide ».

La convention de coopération monétaire du 23 novembre 1972 entre la France et les pays membres de la CEMAC a été approuvée par l'Union Européenne¹⁷ concernant les questions de change relatives au franc CFA et au franc comorien.¹⁸ Cet instrument qui relève effectivement de la politique prétendument d'aide au développement de la France s'en trouve alors renforcé par l'APE.

Evaluation de la viabilité économique (avantages/coûts) de l'APE

Au regard des informations disponibles, aucune étude rigoureuse d'évaluation complète de la viabilité économique de l'APE n'a été réalisée par le Gouvernement du Cameroun en vue de constituer une base crédible de décision. Mais, le schéma 2 ci-après résume les repères pouvant être retenus par les parties prenantes comme le profil d'indices représentatifs d'une évaluation préliminaire de la viabilité économique de l'APE pour le Cameroun. **Il aboutit à la non-viabilité économique de l'APE pour le Cameroun**

Schéma 2 : Evaluation de l'APE basée sur les critères de viabilité économique



Cette non-viabilité économique de l'APE pour le Cameroun est confirmée par le schéma 3 ci-après qui résume également l'évaluation synthétique de cet accord de libre-échange basée sur les critères de viabilité analysés à l'entame de ce chapitre.

¹⁷ Par décision 98/683/CE du conseil de l'Union Européenne du 23 novembre 1998.

¹⁸ Décision n° 98/683/CE du conseil de l'Union Européenne du 23 novembre 1998.

Schéma 3 : Evaluation de l'APE basée sur les critères de viabilité

N°	Critères d'Evaluation de la Viabilité	OUI / NON
1.	Pré-requis : Equilibre des Parties à l'APE	NON
2.	Critère de viabilité 1 : Rassembler des pays à niveau de développement comparable	NON
3.	Critère de viabilité 2 : Avoir des économies à fort degré de concurrence et de spécialisation	NON
4.	Critère de viabilité 3 : Avoir un commerce mutuel important entre les membres et forte complémentarité	NON
5.	Critère de viabilité 4 : Adéquation au contexte économique mondial en vigueur et prévisible	NON

Démonstration de la pertinence de la non-ratification de l'APE par le Cameroun

La revue des informations ci-dessus démontre que la viabilité économique de l'APE pour le Cameroun n'est pas établie.

La stratégie de développement du Cameroun et notamment dans le volet lié au partenariat économique international préconise la non-ratification de l'APE suite à des discussions ouvertes depuis le 1^{er} Janvier 2008.

Si l'analyse de la viabilité économique de l'APE avait été formellement faite et documentée de manière appropriée par le Gouvernement du Cameroun, l'analyse et l'évaluation de l'option de la ratification ou non aurait été faite sérieusement pour éclairer la décision politique. Cette démarche aurait permis d'élaborer une stratégie partenariale adéquate fondée notamment sur le choix du régime commercial alternatif en cohérence avec les exigences de développement du Cameroun.

En considérant que la ratification de l'APE a été faite par le Gouvernement du Cameroun dans des conditions d'une gouvernance économique déficiente, comme tout accord, il existe des possibilités de le dénoncer. Si sa dénonciation survenait, deux aspects peuvent être prioritairement considérés: *le régime commercial alternatif à l'APE et les mesures d'accompagnement susceptibles d'être déployées pour la restructuration des filières économiques camerounaises ayant des problèmes de compétitivité.*

Régime commercial alternatif

La dénonciation de l'APE permet d'envisager pour le Cameroun deux régimes commerciaux : *le régime commercial du Système des Préférences Généralisées (SPG) de l'UE ou le régime commercial de la Nation la Plus Favorisée (NPF).*

Dans une stratégie de développement du commerce extérieur ciblant la quête et la mobilisation des préférences commerciales, le régime commercial du Système des Préférences Généralisées (SPG) de l'UE est l'alternative la plus directe à la non-ratification ou à la dénonciation de l'APE par le Gouvernement du Cameroun. Ces préférences tarifaires accordées par l'UE dans le cadre du SPG (aide commerciale au développement) se traduisent par la moyenne simple des droits de douane appliqués par l'UE qui est de 2,7% décomposée

en taux des droits de douane des produits agricoles pour 6,7% et le taux des produits non-agricoles pour 2%.¹⁹

L'option du Cameroun pour ce régime commercial offert par l'UE ne s'accommode que du maintien de bonnes relations d'intégration avec les autres pays membres de la CEMAC et de la CEEAC, et sans aucun démantèlement du tarif extérieur commun (TEC) des droits de douane appliqué sur les importations en provenance de l'UE.

Par contre, dans une stratégie de développement des exportations centrée sur la construction volontariste d'avantages compétitifs - *c'est d'ailleurs la stratégie la plus pertinente en termes d'industrialisation du Cameroun* - le régime commercial de la Nation la Plus Favorisée (NPF) est l'alternative la plus crédible à la dénonciation ou à la non-ratification de l'APE. Ce régime commercial normal ou de droit commun est consacré par le système commercial multilatéral de l'OMC. Il consiste en fait pour chaque pays membre de l'OMC à supporter les droits de douane aux taux en vigueur et sans discrimination de traitement. Suivant l'OMC²⁰, la moyenne simple des droits de douane NPF appliqués par l'UE est de 5,1%. Elle est décomposée en taux des droits de douane des produits agricoles pour 9,2% et le taux des produits non-agricoles pour 4,4%. Relevons que le régime commercial NPF est appliqué depuis le 1^{er} janvier 2014 par le Gabon. C'est le régime appliqué par la plupart des pays performants qui ont placé l'industrialisation centre de leur stratégie de développement économique et de progrès social.

Le régime commercial NPF est celui qui peut permettre au Cameroun de devenir véritablement et sur le long terme un nouveau pays industrialisé (NPI).

Mesures d'accompagnement des filières non compétitives

Dans l'option de dénonciation de l'APE, les filières non compétitives, du fait de la baisse des préférences tarifaires européennes, peuvent voir leur restructuration être faite en termes d'accroissement de leur compétitivité et/ou de réorientation des politiques d'exportation des pays ou régions concernés.

Menaces ou opportunités de l'APE sur le plan social pour le Cameroun ?

La dimension sociale concerne prioritairement l'emploi, les revenus, la santé, l'éducation, la culture, etc. de la société camerounaise. L'emploi est un indicateur central de la bonne santé économique car il fait la passerelle entre l'économique et le social.

A titre illustratif, l'augmentation du nombre d'emplois implique la réduction du chômage, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Il faut préciser ici que c'est le travail décent qui peut induire ces changements qualitatifs.

A cet effet, il ressort d'un rapport du Bureau International du Travail (BIT)²¹ que « *les diverses études d'impact menées dans le contexte de la préparation aux négociations offrent très peu d'informations sur les implications potentielles des APE sur le travail décent, l'emploi, le marché du travail et le développement social dans son ensemble. La question des politiques et*

¹⁹ Le régime commercial du SPG de l'UE est défini par le règlement n° 978/2012 du 25 octobre 2012.

²⁰ ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2013), p. 103.

²¹ D'ACHON et al. (2010), pp. vi et 49.

programmes d'ajustement liés à l'emploi a jusqu'à présent été marginalisée dans les discussions liées aux APE. Davantage de recherches sont encore nécessaires pour aider à concevoir de tels programmes ». **Dans cette optique peut-on dire que l'APE est un moyen d'éradication du chômage ou d'accélération de la création d'emplois décents?**

Impact prévisible de l'APE sur l'emploi au Cameroun

En l'absence d'une étude d'impact spécifique, il n'est pas possible de cerner de manière crédible l'impact de l'APE sur l'emploi au Cameroun. Pour évaluer un tel impact, le rapport de 2010 du BIT suscité a spécifié six canaux de transmission à travers lesquels l'APE aura des implications possibles sur l'emploi décent:²²

- *La suppression des droits de douanes* sur les importations d'origine européenne et ses conséquences sur les finances publiques du Cameroun;
- *L'ouverture du marché camerounais aux produits européens* et ses conséquences négatives en termes d'augmentation de la concurrence sur les marchés;
- *L'ouverture du marché européen pour le Cameroun* et l'impact potentiel en termes de nouvelles opportunités d'exportations et de stimulation de la création d'emplois ;
- *Le Cameroun devra faire face à des coûts substantiels d'ajustement* et mettre en œuvre des mesures d'accompagnement pour répondre à la perte des revenus douaniers et à la concurrence régionale et internationale accrue;
- *La possibilité d'inclure un volet social dans l'APE* est une opportunité de garantir que le processus de libéralisation ne se fasse pas au détriment des droits sociaux;
- *L'approche participative qui reconnaît pleinement le rôle complémentaire de même que la contribution potentielle des acteurs non gouvernementaux* au processus de développement.

La dimension sociale de l'emploi décent est une préoccupation majeure des syndicats des travailleurs et des organisations patronales du Cameroun ainsi que des autres ONG, le rapport du BIT sus évoqué recommande six points d'analyse de l'impact social de l'APE pour le Cameroun :

- Analyser l'impact potentiel de l'APE sur l'emploi et le travail décent par secteur au niveau national et régional;
- Analyser l'impact du processus d'intégration régionale en cours dans la région Afrique Centrale sur le tissu productif et l'emploi, ainsi que les liens et interactions entre l'APE et ces processus d'intégration ;
- Analyser les répercussions de la libéralisation sur l'économie informelle qui est une réalité essentielle des marchés africains ayant une incidence importante lorsqu'il s'agit d'examiner les répercussions potentielles de la libéralisation des échanges sur l'emploi, les inégalités et la pauvreté ;
- Identifier les opportunités d'exportations et les différentes contraintes existantes pour concrétiser ce potentiel;
- La libéralisation commerciale est une menace forte pour les couches les plus vulnérables de la population (jeunes, femmes notamment) mais malheureusement très peu pris en

²² D'ACHON et al. (2010), p. 1-2.

compte par les études réalisées pour l'APE tout comme les questions liées à la santé et l'éducation ;

- En cas d'inclusion du commerce des services, des investissements et des domaines liés au commerce dans l'APE, il serait pertinent d'en analyser plus en détail les répercussions sociales potentielles.

Impact prévisible de l'APE sur le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale au Cameroun

L'accroissement du nombre d'emplois et les revenus qui en découlent sont des variables déterminantes pour la réduction du chômage et partant de la pauvreté et de l'exclusion sociale. De même que pour l'emploi, le Gouvernement camerounais ne nous semble pas avoir réalisé d'étude crédible sur l'impact de l'APE sur le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale.

Conséquences de l'APE sur le respect des droits de l'homme, la liberté et la justice sociale

Dans le contexte d'un accord commercial de libre-échange comme l'APE aux impacts multiformes, les droits de l'homme associés à la liberté et à la justice sociales concernent notamment le droit au travail avec les enjeux liés à l'emploi décent, le droit à l'alimentation avec les enjeux liés à la souveraineté et à la sécurité alimentaires, le droit à l'éducation et le droit à la santé. Comme constaté aux points précédents, nous n'avons pas connaissance d'une étude crédible réalisée par le Gouvernement du Cameroun sur l'évaluation de l'impact et des conséquences de l'APE sur le respect des droits de l'homme en liaison avec la liberté et la justice sociale.

En considérant le cas particulier du droit à l'alimentation et ses enjeux en termes de souveraineté et de sécurité alimentaires, il apparaît indispensable pour le Gouvernement du Cameroun de réaliser une étude approfondie de l'impact de l'APE sur l'agriculture et l'agro-industrie. Nous nous appuyons à cet effet entre autres sur les affirmations du rapport du BIT²³ cité plus haut. Il confirme ci-après l'importance des menaces associées à l'APE la souveraineté et la sécurité alimentaires: « *Les stratégies de protection et de promotion de filières de production locales promues dans la perspective d'apporter une réponse structurelle à la crise alimentaire et au développement rural, risquent donc d'être sérieusement mises à mal, fragilisant ainsi la petite production agricole, qui dans des pays dépourvus de filets de protection sociale, constitue souvent le seul recours pour ceux qui cherchent du travail, en particulier en période de ralentissement économique. Enfin, l'impact de la libéralisation sur les populations rurales déjà fragilisées et vulnérables, risquerait de renforcer la pauvreté et les inégalités entre les zones urbaines et rurales ainsi que l'exode rural. Certaines études soulignent également que les femmes, principale force de travail dans les zones rurales et très actives dans le domaine de la production et de la transformation agroalimentaire ainsi que dans le commerce, seraient les premières à souffrir des répercussions négatives d'une hausse de la concurrence compte tenu notamment des inégalités de genre existantes en termes d'accès à l'emploi, aux ressources, aux marchés et à la prise de décision.* »²⁴

²³ D'ACHON et al. (2010), p. 23.

²⁴ D'ACHON et al. (2010), p. 23.

Avantages ou inconvénients de l'APE pour le Cameroun dans la sous-région ?

A la date de ratification de l'Accord d'Etape par le Cameroun, l'on dénombre quatre régimes commerciaux en vigueur dans les relations économiques entre l'UE et les Etats de l'Afrique Centrale.

Cadre institutionnel de la CEMAC/CEEAC : Quelle validité de la signature unilatérale de l'APE par le Cameroun ?

Les règles institutionnelles de la CEEAC sont construites politiquement et économiquement sur le socle de l'harmonisation des règles communautaires dont l'un des champs est l'harmonisation des règles commerciales contraignantes pour chaque Etat membre.

Les règles institutionnelles de la CEMAC sont également construites autour de la primauté des solidarités communautaires exprimées dans le cadre non seulement des règles de l'union économique mais aussi de celles de l'union monétaire également contraignantes pour chaque Etat membre. Plus spécifiquement, les règles communautaires en matière commerciale découlent de l'Union Economique qui intègre précisément une union douanière contraignante avec Tarif Extérieur Commun (TEC) obligatoire.

Au regard des règles contraignantes de l'Union Economique de l'Afrique Centrale y compris de l'Union Douanière, le Cameroun, en signant et en ratifiant unilatéralement l'Accord d'Etape intégrant la suppression du Tarif Extérieur Commun (TEC), a délibérément transgressé les règles de la CEMAC. De ce point de vue, l'Accord d'Etape signé et ratifié par le Cameroun n'engage que le Cameroun et le Cameroun seul. Il n'a en conséquence aucune validité juridique pour les sept autres pays et les deux Communautés de la partie négociante « Afrique Centrale ».

Conséquences politiques au niveau sous régional de la signature et de la ratification de l'APE par le Cameroun

Sur la base des règles en vigueur dans les deux communautés régionales (*et surtout dans la CEMAC*), le choix d'une stratégie politique de cavalier seul pratiquée par le Cameroun n'opère pas nécessairement à son avantage. Cette démarche du Cameroun fragilise la solidarité économique et commerciale. Cette dernière est pourtant censée être l'un des ressorts structurants des organisations orientées vers l'intégration régionale.

Dans le cadre de l'Afrique Centrale, cette attitude du Gouvernement camerounais vient perturber/fragiliser une construction qui se veut concertée, cohérente, convergente et robuste d'une stratégie politico-commerciale communautaire face à l'UE dans le cadre des négociations de l'APE.

Impact économique prévisible au niveau sous régional de la signature et la ratification de l'APE par le Cameroun

Le principal impact économique prévisible au niveau sous régional de la signature et la ratification par le Cameroun de l'APE intérimaire découle de la remise en cause du Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEMAC.

A compter du 04 août 2016, date d'application de l'APE intérimaire ratifié le 04 août 2014, la suppression par le Cameroun du TEC devrait déclencher une modification du territoire douanier et la suspension de la libre circulation des marchandises entre le Cameroun et les cinq autres Etats membres de l'Union Douanière.

Ainsi, les exportations camerounaises en direction des pays de la CEMAC vont commencer à être frappées du TEC. Cela induira un renchérissement beaucoup plus important que les droits de douanes sur la banane fraîche à l'entrée de l'UE. Or, du fait d'une plus grande diversification économique, le Cameroun est le plus grand exportateur au sein de la CEMAC, qui est son 5^{ème} partenaire commercial hormis les échanges informels.

Au regard de ce niveau important des échanges, une étude est indispensable pour évaluer l'impact prévisible de l'APE intérimaire sur les échanges dans la zone CEMAC. Cette évaluation d'impact devra éclairer les discussions et les négociations en cours sur la signature ou non d'un APE régional complet.

Enjeux de réussite des négociations pour la signature de l'APE régional

Du point de vue juridique, en signant et en ratifiant l'APE intérimaire, le Cameroun a non seulement permis aux autres pays de la sous-région d'avoir plus de temps de réflexion pour éventuellement parvenir à un APE régional complet mais surtout éviter à l'UE l'échec de son projet d'établissement d'une zone de libre-échange à tout prix avec des pays aux économies très fragiles.

En manœuvrant pour un APE régional, l'UE prétend rechercher un Accord Complet et Equilibré susceptible d'être un facteur réel de développement pour la région et favorisant son intégration. Tel serait l'enjeu majeur en cas de réussite de la signature d'un APE régional. Dans cette hypothèse, l'Accord d'Etape signé et ratifié par le Cameroun deviendrait caduc dès l'entrée en vigueur de l'APE complet.

Cependant, il est à noter que l'ouverture théorique de l'Accord d'Etape UE-Afrique Centrale ne garantit pas la faisabilité et la viabilité automatiques d'un APE complet. Afin d'éviter une perturbation substantielle des échanges au sein de la CEMAC, l'APE régional complet et équilibré devrait être signé et ratifié afin que sa mise en vigueur intervienne au plus tard le 04 août 2016, date du début du démantèlement tarifaire par le Cameroun.

La réalisation réussie d'un tel processus économique, politique et diplomatique de négociations invite à la mise en place par les pays d'Afrique Centrale d'une stratégie de pool de négociateurs compétents et disposant de moyens d'information et financiers appropriés. En effet, les acteurs de la sous-région doivent intégrer les enjeux stratégiques ci-après :

- la question de l'articulation des négociations sur l'Accord d'Etape signé et ratifié par le Cameroun : l'UE souhaite mener ces négociations régionales dans le sens de l'Accord d'Etape conclu avec le Cameroun tandis que les négociateurs de la Région Afrique centrale veulent plutôt conduire ces négociations selon les orientations issues de la session du Comité ministériel de négociations tenu le 28 mars 2014 à Kinshasa (RDC) pour parvenir à un APE régional complet ;
- Le constat des insuffisances, de l'absence des études techniques crédibles d'évaluation des impacts socio-économiques et de leur caducité auxquelles il faut ajouter le manque d'analyses sur la viabilité de l'APE régional et complet ;

- L'engagement de l'UE à négocier et à signer un méga-accord de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique : *le Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*. Cet accord est fortement préjudiciable pour le Cameroun, l'Afrique centrale et l'ensemble des pays ACP car il entraîne l'érosion des préférences tarifaires, et le détournement du commerce.

Conséquences en cas d'échec des négociations pour l'APE régional

Le risque d'échec de l'APE régional est à prendre très au sérieux du fait d'un certain nombre de facteurs défavorables. Nous considérons par exemple le fait que cinq Etats membres de l'Afrique centrale sont classés *Pays Moins Avancés (PMA)* et bénéficient d'un régime commercial préférentiel dénommé "Tout Sauf les Armes" (TSA) offert unilatéralement par l'UE.

Il revient donc à toutes les parties aux négociations aussi bien d'Afrique centrale que de l'UE de bien mesurer les conséquences et implications d'un tel échec et d'envisager des scénarios alternatifs. Des études crédibles d'évaluation des impacts de ces options alternatives de stratégies commerciales doivent être réalisées. Cependant, il revient aux pays d'Afrique centrale de rechercher la préservation de leurs intérêts en tenant compte de l'évolution prévisible de l'économie mondiale, du poids des blocs économique-commerciaux et de la diversification des partenaires.

En tout état de cause, en cas d'échec des négociations pour la signature d'un APE régional, complet et équilibré, les conséquences se traduisent en termes de régimes commerciaux applicables ou appropriés dans les relations avec l'UE. Quatre situations sont prévisibles :

- *Premier cas, le Régime Commercial « Tout Sauf les Armes » (TSA) ;*
- *Deuxième cas, le Régime Commercial du Système de Préférences Généralisées (SPG)*
- *Troisième cas, le Régime Commercial de la Nation la Plus Favorisée (NPF)*
- *Quatrième cas, le Régime Commercial de l'APE*

Quelle serait la conséquence immédiate de l'échec à la signature d'un APE régional pour le Cameroun qui a déjà signé et ratifié l'APE d'étape? Il a deux alternatives : *maintenir le régime de l'APE ou dénoncer l'APE intérimaire.*

Toutefois, pour une véritable stratégie de compétitivité et de développement industriel des pays d'Afrique Centrale, c'est le Régime Commercial de la **Nation la Plus Favorisée (NPF)** qui est le plus approprié. Il est déjà appliqué à la République du Gabon depuis le 1^{er} janvier 2014.

L'APE davantage une menace réelle !

En se fondant sur les informations disponibles, la conclusion générale à tirer de tout ce qui précède est que la viabilité économique et sociale de l'APE Intérimaire signé et ratifié n'est ni établie ni prévisible pour le Cameroun. Au contraire, c'est la non-viabilité de l'APE intérimaire qui apparaît plus plausible et plus crédible. En conséquence, du point de vue arithmétique, les menaces et impacts négatifs prévisibles de l'APE apparaissent largement plus importants que ses opportunités et impacts positifs anticipés, aussi bien sur les plans économique, social et de l'intégration sous régionale.

De plus, les rapports crédibles d'études d'impact et d'analyse de viabilité économique et sociale de l'APE sont très limités en nombre pour pouvoir servir d'aide à la prise de décision. Ils sont vieux de plus de cinq ans et ne couvrent pas les principaux aspects économiques et sociaux concernés. Or, la dimension sociale qui est pourtant la finalité des politiques publiques, a été largement marginalisée dans les priorités d'études et d'analyse faites.

Par ailleurs, la signature et la ratification de l'APE d'Etape par le Gouvernement du Cameroun mâtiné dans un contexte de mauvaise gouvernance caractérisée des affaires publiques internes et par la transgression des règles contraignantes d'Union Douanière de la CEMAC fondent davantage la conviction que cet accord en l'état est une menace réelle pour les pays d'Afrique centrale.

En fin, l'engagement de l'UE à négocier et à signer un méga-accord de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique, le *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), comporte certaines menaces dangereuses: Cet accord est fortement préjudiciable pour le Cameroun, l'Afrique centrale et l'ensemble des pays ACP car il entraîne l'érosion des préférences tarifaires et le détournement du commerce.

Recommandations - Pour un Accord équitable et bénéfique pour le Cameroun

Recommandations pour le Cameroun

Le Gouvernement du Cameroun devrait tout faire pour éviter une perturbation substantielle des échanges au sein de la CEMAC car il apparaît clairement que l'intégration régionale et en particulier l'Union Douanière (Tarif Extérieur Commun -TEC) en zone CEMAC sont largement plus bénéfiques pour le Cameroun que l'APE intérimaire avec l'Union Européenne (UE).

Afin de maintenir un calendrier et des échanges stables et profitables dans la zone CEMAC, nous recommandons aux pouvoirs publics camerounais, aux organisations de la société civile et du secteur privé :

- En cas d'échec de la signature d'un APE régional complet et équilibré avant le 04 août 2016, de dénoncer l'APE régional intérimaire. Ceci va se traduire par l'abandon du régime

de l'APE dans les relations commerciales avec l'Union Européenne. Dans ce cas, ce sera le *Régime commercial du Système de Préférences Généralisées de l'UE* qui sera appliqué.

- De restaurer les bonnes pratiques de gouvernance des affaires publiques en effectuant des études et analyses appropriées d'impact et de viabilité économique et sociale de l'APE Intérimaire comme bases crédibles de décision et de dialogue avec les parties prenantes nationales et régionales.
- D'effectuer une étude d'évaluation complète de la viabilité économique de l'APE Intérimaire à l'horizon 2030 ou 2035 ; avec la prise en compte explicite de la perspective très probable de la signature par l'UE du TTIP avec les Etats Unis d'Amérique.
- De mener une étude d'évaluation de la viabilité sociale de l'APE Intérimaire, en prenant notamment en compte les dimensions de l'emploi, du chômage, de l'agriculture en liaison avec l'alimentation, la souveraineté et la sécurité alimentaires ainsi que de l'éducation et la santé ;
- De réaliser une étude d'évaluation des alternatives à l'APE dans une perspective d'intégration régionale y compris l'option de la dénonciation en cas d'échec d'un APE régional complet et équilibré.

Recommandations pour la Sous-Région Afrique Centrale

Nous recommandons à tous les pays d'Afrique centrale d'œuvrer pour s'arrimer au régime de la Nation la Plus Favorisée. C'est ce régime commercial qui est appliqué dans les échanges commerciaux avec le plus grand nombre de pays car il permet d'avoir une stratégie économique ouverte, et d'exploiter toutes les opportunités d'exportation et de partenariats. Dans une optique d'émergence économique et industrielle, nous recommandons aux Etats membres de l'Afrique centrale de réaliser au moins les deux études critiques ci-après en guise de bases crédibles de dialogue, de négociation et de prise de décision :

- Une étude d'évaluation de la viabilité économique et sociale (avantages/coûts) du projet d'APE Régional à l'horizon 2030 ou 2035. De même, dans une perspective de partenariat économique véritable, l'analyse et l'évaluation explicites de l'additionalité des accords internationaux d'investissement et de coopération économique ou monétaire qui existent entre les pays de l'Afrique centrale et plusieurs pays membres de l'UE, sont également requises.
- Une étude d'évaluation des alternatives à l'APE Régional centrées sur la primauté des objectifs d'intégration régionale et du Tarif Extérieur Commun.

Recommandations pour les Pouvoirs publics européens

Nous recommandons aux pouvoirs publics européens de réévaluer l'impact potentiellement destructeur de l'APE sur l'intégration régionale en Afrique Centrale et d'envisager des alternatives plus crédibles.

ANNEXES

Sigles et abréviations

ABI :	Accords Bilatéraux d'Investissement
ACDIC :	Association Citoyenne de Défense des Intérêts Collectifs
ACP :	Pays d'Afrique, du Caraïbe et du Pacifique
AGOA :	African Growth Opportunity Act
AI :	Accords Internationaux d'Investissement
APE :	Accord de Partenariat Economique
BEAC :	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BIT :	Bureau International du Travail
CDC :	Cameroon Development Corporation
CDI :	Conventions relatives à la Double Imposition
CE :	Commission Européenne
CEA :	Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique
CEEAC :	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEMAC :	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CNC :	Commission Nationale de la Concurrence
CNUCED :	Conférence des Nations Unie pour le Commerce et le Développement
E.CAM :	Entreprises du Cameroun
GATT :	General Agreement on Tariffs and Trade
GICAM :	Groupement Inter-patronal du Cameroun
MINEPAT :	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
NPF :	Nation la Plus Favorisée
OCDE :	Organisation de Coopération et Développement Economique
OMC :	Organisation Mondiale du Commerce
PHP :	Plantation du Haut Penja
PIB :	Produit Intérieur Brut
PMA :	Pays les Moins Avancés
SPG :	Système de Préférences Généralisées
SOBACAM :	Association Bananière du Cameroun
SPM :	Société des Plantations de Mbanga
TBI :	Traité Bilatéral d'Investissement
TEC :	Tarif Extérieur Commun
TSA :	Tout Sauf les Armes
TTIP :	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UE :	Union Européenne

Bibliographie

- ACCORD DE PARTENARIAT (2000)** entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, Journal officiel des Communautés européennes, L317/3, 15.12.2000.
- ACCORD D'ÉTAPE (2009)** vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part Journal officiel de l'Union européenne, 28.02.2009.
- CEMAC (2015)**, Communiqué final de la 12^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) réunie le 06 Mai 2015 à Libreville (République Gabonaise), 06.05.2015.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2007)**, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Accords de partenariat économique, COM (2007) 635 final, 23.10.2007.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2011)** « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil en vue d'exclure un certain nombre de pays de la liste des régions ou États ayant conclu des négociations », COM (2011) 598 final, <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2011&number=0260>. 30.09.2011.
- CONSEIL DES MINISTRES ACP (2007)**, Déclaration du Conseil des Ministres ACP lors de sa 86^{ème} session, exprimant sa profonde préoccupation sur la situation des négociations des Accords de partenariat économique, ACP/ 25/013/07, Bruxelles, 13.12.2007.
- D'ACHON, Eléonore et GÉRARD, Nicolas (2010)**, « Les Accords de Partenariat Economique et le travail décent : Quels enjeux pour l'Afrique de l'ouest et l'Afrique centrale ? », Secteur de l'Emploi, Document de travail de l'Emploi n° 60, Bureau International du Travail (BIT), http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_emp/emp_policy/documents/publication/wcms_142562.pdf, 2010.
- KARINGI, Stephen ; OULMANE, Nassim ; SADNI-JALLAB, Mustapha ; LANG, Rémi et PEREZ, Romain (2004)**, « Évaluation de l'impact de l'Accord de partenariat économique entre les pays de la CEMAC et l'Union Européenne », Commission économique pour l'Afrique - Centre Africain de Politique Commerciale, CAPC Travail en cours No. 15, 12/2004.
- MINEPAT (2013)**, « Plan d'adaptation de l'économie camerounaise dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'APE », 10/2013.
- NGANOU DJOUMESSI, Emmanuel (2014)**, Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, « De l'accord d'étape vers un accord de partenariat économique », allocution prononcée devant la Commission des Affaires Etrangères de l'Assemblée Nationale le 09 juillet 2014, <http://www.minepat.gov.cm/index.php/fr/component/k2/item/164-de-l%E2%80%99accord-d%E2%80%99C3%A9tape-vers-un-accord-de-partenariat-%C3%A9conomique>, 09.07.2014.
- OCDE (2012)**, « Horizon 2060 : perspectives de croissance économique globale à long terme », Études de politique économique de l'OCDE N° 03, 11/2012.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2013)**, « Examen des politiques commerciales, Rapport du Secrétariat, Pays de la CEMAC, Annexe 1 Cameroun », 12.12. 2013.
- ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (1994)**, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.
- RÉPUBLIQUE DU CAMEROUN (2014)**, Loi de Finances 2015 « Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la Nation », Exercice 2014, 11/2014.
- SLIM, Assen (2003)**, « Une Zone de Libre-échange dans les Balkans a-t-elle un sens ? », Balkanologie VII [I], 06/2003, p. 171-188.
- TRAITÉ DE ROME (1957)**, Instituant la Communauté européenne http://www.constitutioneu.eu/cariboost_files/trait_c3_a9_20de_20rome.pdf, 25.03.1957.
- UNION EUROPÉENNE (2014)**, « Accord de Partenariat Economique Intérimaire (APEI) Afrique centrale – Union européenne Un nouveau partenariat pour le commerce et le développement, Comment l'APE peut aider le Cameroun à devenir un pays émergent ? », 12/2014.
- UNION EUROPÉENNE (2007)**, règlement n° 1528/2007 du 20 décembre 2007 de l'UE sur l'accès au marché des ACP, 20.12.2007.
- UNION EUROPÉENNE (2012)**, règlement n° 978/2012 du 25 octobre 2012 relatif au régime commercial du Système Généralisé des Préférences (SPG) de l'UE, 25.10.2012.
- YEMENE, Samuel (2012)**, ACA EXPERTISE « Etude complémentaire des contraintes d'accès au marché européen : Une évaluation de l'impact du SPG européen sur l'économie camerounaise », 04/2012.