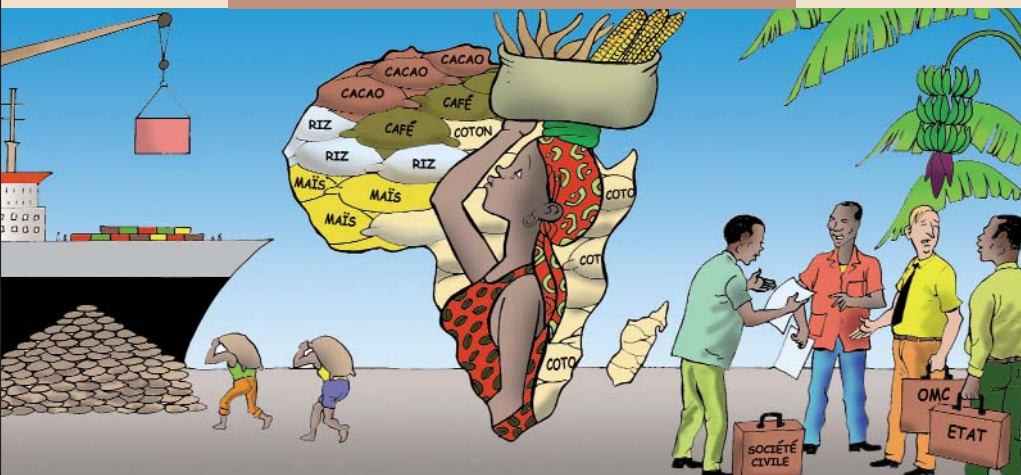




Agriculture et OMC en Afrique : comprendre pour agir

Ouvrage collectif
sous la coordination de Marie-Christine Lebreton
et Arlène Alpha (Gret)

Ouvrage collectif
sous la coordination de Marie-Christine Lebret et Arlène Alpha (Gret)

Agriculture et OMC en Afrique : comprendre pour agir

Les Éditions du GRET

Pour toute information sur la publication :

Contenu : ppri@gret.org

Traduction, reproduction ou mise en ligne : edition@gret.org

Services de presse, diffusion et distribution : diffusion@gret.org

Responsable éditoriale : Danièle Ribier.

Maquette : Solange Münzer et Hélène Gay. **Mise en page et photos :** Hélène Gay.

Édition électronique : Guy Cesaro.

Dessin de couverture : Élisé Ranarivelo.

Imprimé par Imprimerie Chirat (42540 Saint-Just-la-Pendue), novembre 2007.

N° d'imprimeur : 7904. Tirage : 3 500 exemplaires.

Cet ouvrage est le résultat d'une démarche collective ayant impliqué une douzaine d'associations de la société civile africaine et dix auteurs : Arlène Alpha, Véronique Beldame, Jean-Christophe Bounkou Bazika, Anne Chetaille, Daouda Diagne, Benoît Faucheux, Valérie Gnide Traoré, Bénédicte Hermelin, Jane Nalunga, Julie Villain.

La relecture scientifique a été assurée par Bénédicte Hermelin. La coordination de l'ensemble a été assurée par Marie-Christine Lebreton et Arlène Alpha.

L'ouvrage est illustré par les caricatures de Faustin Titi, Pat Masioni, Bringuet de Bang, Pahé, Élisé Ranarivelo.

Remerciements

Nous tenons à remercier :

- ♦ **pour sa suggestion de création de cet ouvrage :**
M^{me} Voré Gana Seck, Congad, Sénégal.
- ♦ **pour leur soutien financier :**
 - le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) ;
 - le ministère français des Affaires étrangères et européennes (MAEE) ;
 - le ministère français de l'Agriculture et de la Pêche (MAP).
- ♦ **pour les interviews qu'ils nous ont consacrées :**
 - M. l'Ambassadeur Nathan Irumba, Ambassadeur de l'Ouganda à l'OMC ;
 - M. Kolado Maiga, président de la section Gourma du Réseau de communication sur le pastoralisme, Burkina Faso ;
 - M. Bernard Njonga, secrétaire général du Service d'appui aux initiatives locales (SAILD) et président de l'Association citoyenne de défense des intérêts collectifs (ACDIC), Cameroun ;
 - Dr Félix Mouko, professeur d'économie à l'Université Marien Ngouabi de Brazzaville, Congo.

◆ **pour les photos et les informations transmises :**

- l'Association citoyenne de défense des intérêts collectifs (ACDIC), Cameroun ;
- Anne Perrin, de l'Inter-Réseaux, France.

◆ **pour leur relecture attentive et leurs commentaires :**

- Cécile Broutin, représentante du Gret au Sénégal ;
- et tous les lecteurs « pilotes » de l'atelier de Dakar, Sénégal, organisé par le Congad en mai 2007 :
 - . Mignane Diouf, Forum social sénégalais et chargé de la campagne « Oignons et riz local », Sénégal ;
 - . Babakary Fofana, Fecong, Mali ;
 - . Ernest Iboulo, Spong, Burkina Faso ;
 - . Ibrahima Kane, Congad, Sénégal ;
 - . Sayabou Laoual Sallaou, plate-forme nationale des ONG du Niger, Niger ;
 - . Mamadou Ndiaye, Unions maraîchères des Niayes, Sénégal ;
 - . Mbaye Niang, Congad, Sénégal ;
 - . Mamadou Salla, CNCR-Dakar/FIARA, Sénégal ;
 - . Boubacar Seck, Congad, Sénégal ;
 - . Voré Gana Seck, Congad, Sénégal ;
 - . Saran Toure, Forum des ONG, Guinée.

Auteurs

Arlène Alpha, Gret, France : docteur en économie, responsable du pôle Politiques publiques et régulations internationales (pôle PPRI) au Gret.

Véronique Beldame, Gret, France : documentaliste, responsable du service documentation du Gret, rattachée au pôle Information et communication pour le développement.

Jean-Christophe Bounboua Bazika, Cerape, Congo : docteur d'État en sciences économiques, directeur du Centre d'études et de recherche sur les analyses et politiques économiques (Cerape), il enseigne l'économie internationale à la Faculté de Sciences économiques de Brazzaville.

Anne Chetaille, Gret, France : économiste de l'environnement, chargé de mission au sein du pôle PPRI au Gret.

Daouda Diagne, Fongs, Sénégal : sociologue rural, spécialiste du développement rural et des organisations paysannes en Afrique de l'Ouest et du Centre, il est responsable du service Information-Communication-Formation de la Fédération des ONG du Sénégal (Fongs).

Benoît Fauchoux, Gret, France : ingénieur d'agriculture, chargé de mission au sein du pôle PPRI au Gret.

Valérie Gnide Traoré, Acord, Kenya : diplômée en relations internationales et communication, et en diplomatie et stratégies, elle est directrice du programme panafricain sur la souveraineté alimentaire au sein de l'organisation Acord (Agency for Cooperation and Research in Development).

Bénédicte Hermelin, Gret, France : ingénieur agronome, directrice du Gret.

Jane Nalunga, Seatini, Ouganda : spécialiste en commerce et développement sur les accords de l'OMC, et l'accord de Cotonou, elle est directrice du bureau de Seatini (Southern and Eastern African Trade Information and Negotiations Institute) à Kampala.

Julie Villain, Gret, France : économiste, chargé de mission au sein du pôle PPRI au Gret.

Illustrateurs - Caricaturistes



Faustin Titi, Côte d'Ivoire : auteur de bandes dessinées, illustrateur pour diverses revues en Côte d'Ivoire et en Europe (*Courrier ACP-UE*, *La Gazette de la Francophonie*, *Le Gri-Gri International*), premier prix de Grand-Bassam, premier du concours italien « Africa e Mediterraneo », il a été nommé au festival d'Angoulême (France, 2000).



Pat Masioni, République démocratique du Congo : caricaturiste au *Palmarès* et au *Gri Gri international*, directeur artistique de la revue *Afro BD* et des trois premiers Salons africains de la BD à Kinshasa, il a publié une dizaine d'albums au Congo et continue en France. Il est lauréat à *Imagine* (Rome, 2003), à *Comics Africa* (Bologne 2002) et à *l'Ombre du baobab* (Paris, 2000).



Bring de Bang, Congo : illustrateur célèbre à Brazzaville pour ses œuvres dans des journaux comme *Ngouvou*, *La Semaine africaine*, *Les Échos des Quartiers*, *PMRU-Brazzaville*, auteur de la mascotte de la CAN Junior 2007, il est lauréat du festival de la BD de Rouans (France 2004).



Pahé, Gabon : auteur de bandes dessinées, appelé « l'emmerdeur et l'irrévérencieux » par les hommes politiques gabonais, il a publié en 2006 sa première BD (*La vie de Pahé*) et un recueil de caricatures sur le président Bongo (*Gabonaises... Gabonais*).



Élisé Ranarivelo, Madagascar : dessinateur et scénariste de bandes dessinées politiques et de société, connu pour sa présence quotidienne dans *l'Express* de Madagascar depuis 12 ans, il a publié plusieurs albums : *L'empêchement*, *Les présidentielles*, *Les fonds baillés*, *La faim justifie les moyens*, *Les planches flottantes*, *Événements 2002*, *Les illuminations...*

Sommaire

- 9. Acronymes et sigles
- 11. Avertissement
- 13. Avant-propos

15. FICHE 1 > L'agriculture en Afrique : enjeux et politiques publiques

- 17. Agriculture en Afrique subsaharienne : une photographie rapide
- 21. Politiques agricoles : objectifs et instruments

33. FICHE 2 > L'organisation mondiale du commerce

- 34. Un peu d'histoire
- 38. Pourquoi une organisation mondiale du commerce ?
- 41. Que fait l'OMC ?
- 43. Comment fonctionne l'OMC ?
- 48. Quelle place pour l'Afrique ?

55. FICHE 3 > L'Accord sur l'agriculture

- 56. La difficile négociation de l'Accord sur l'agriculture
- 57. Les règles de l'Accord sur l'agriculture
- 66. Les enjeux de la renégociation agricole pour les pays africains

71. FICHE 4 > Application des règles : le cas du coton

- 72. L'affaire coton
- 79. Deux initiatives pour deux stratégies : le Brésil et les quatre pays africains

87. FICHE 5 > Les Accords sur les normes

- 88. Les normes à l'OMC
- 92. Les pays africains exportateurs face aux normes
- 96. Les normes sur les marchés locaux

101. FICHE 6 > L'Accord sur les droits de propriété intellectuelle

- 102. L'Accord sur les droits de propriété intellectuelle et les variétés végétales
- 106. La mise en œuvre de l'ADPIC en Afrique
- 110. Les droits de propriété intellectuelle et agriculture africaine

119. FICHE 7 > Les produits non agricoles à l'OMC

- 120. L'Accord général sur les marchandises
- 122. L'OMC et le commerce du bois
- 127. L'OMC et le commerce des produits de la pêche

135. FICHE 8 > Autres accords commerciaux internationaux

- 136. Commerce et intégration régionale en Afrique
- 143. Les accords bilatéraux entre l'Afrique et le reste du monde

155. FICHE 9 > À qui profite l'Accord sur l'agriculture ?

- 156. Peu d'opportunités d'exportations pour les pays africains
- 165. Ouverture du marché des PED aux importations alimentaires

173. FICHE 10 > Comment agir ?

- 174. Les acteurs : qui agit et pourquoi ?
- 180. Comment influencer les négociations commerciales ?
- 188. Stratégies d'adaptation au commerce mondial

193. FICHE 11 > En savoir plus

- 193. Sites ressources
- 203. Références bibliographiques

Acronymes et sigles

ACA	Association cotonnière africaine
ACP	Afrique Caraïbes et Pacifique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AGOA	African Growth Opportunity Act
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AOC	Afrique de l'Ouest et du Centre
APE	Accords de partenariat économique
APP	Accords de partenariat dans le domaine de la pêche
ARM	Agence de régulation de marchés
ASA	Accord sur l'agriculture
ATN	African Trade Network
CCD	Comité sur le commerce et le développement
CCIC	Comité consultatif international sur le coton
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CFA	Communauté financière d'Afrique
COMESA	Marché commun des États d'Afrique orientale et australe
CONGAD	Conseil des ONG d'appui au développement
Convention	Convention sur le commerce international des espèces
CITES	de faune et de la flore sauvage menacées d'extinction
COPAGEN	Coalition pour la protection du patrimoine génétique africain
COV	Certification d'obtention végétale
CPF	Confédération paysanne du Faso
DPI	Droits de propriété intellectuelle
EALA	Assemblée législative est-africaine
ECOWAP	Politique agricole régionale de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCFA	Franc de la communauté financière d'Afrique

FMI	Fonds monétaire international
FSC	Forest Stewardship Council
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (<i>General agreement on tariff and trade</i>)
IMF	Institutions de microfinance
LMR	Limites maximales de résidus
MEPC	Mécanisme d'examen des politiques commerciales
NPF	Nation la plus favorisée
OAPI	Organisation africaine de la propriété intellectuelle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEPC	Organe d'examen des politiques commerciales
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne, organisation de paysans, organisation de producteurs
ORD	Organe de règlement des différends
OSC	Organisation de la société civile
OTC	Obstacles techniques au commerce
PAC	Politique agricole commune
PAS	Programme d'ajustement structurel
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays moins avancés
RECAO	Réseau des Chambres d'agriculture d'Afrique de l'Ouest
REPAOC	Réseau des plates-formes d'ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs d'Afrique de l'Ouest
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SPS	Les réglementations sanitaires sur les produits agricoles
TBT	Les obstacles non tarifaires
TEC	Tarif extérieur commun
TSD	Traitement spécial et différencié
TWN	Third World Network – Afrique
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales

Avertissement

Pour des commodités de lecture, et bien que l'ouvrage porte exclusivement sur l'Afrique subsaharienne, le terme « Afrique » et ses déclinaisons sont souvent employés. Le lecteur devra comprendre sous ces termes la zone restreinte à l'Afrique subsaharienne uniquement, les pays d'Afrique du Nord n'étant pas traités dans l'ouvrage, sauf mention contraire.

Dans cet ouvrage, seuls les Accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ayant un lien direct avec l'agriculture sont abordés. L'OMC ne se résume cependant pas aux accords évoqués dans le texte. L'OMC traite de l'ensemble des échanges commerciaux et couvre un vaste champ de négociations auquel notre ouvrage ne fait pas référence. Nous invitons le lecteur intéressé par le champ d'action complet de l'OMC à visiter le site internet de l'organisation www.wto.org.

Le CD inséré dans le livre contient la version texte en format électronique. Il ne peut être vendu séparément de l'ouvrage.

Ce document ne reflète pas une position officielle du CTA, du ministère français de l'Agriculture et de la Pêche ou du ministère français des Affaires étrangères et européennes, il n'engage que ses auteurs.

Avant-propos

Contingent, quotas, AsA, propriété intellectuelle, Accord SPS, tarification, boîte bleue, orange, ou encore verte... autant d'expressions et de sigles pour qualifier les règles, procédures, disciplines et droit du commerce mondial aujourd'hui. À la terminologie déjà complexe, se rajoutent les langages propres aux secteurs des produits échangés (agricoles, d'élevage, sylvicoles, piscicoles, etc.), la dimension géographique, le droit, la théorie et finalement la pratique. Beaucoup d'obstacles pour une bonne compréhension des enjeux et des conséquences des choix politiques agricoles des pays d'Afrique subsaharienne.

L'objet de cet ouvrage, dont la paternité revient au Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (Congad), association sénégalaise, est de fournir de premiers éléments de compréhension du fonctionnement des institutions et des accords de commerce international. Organisé autour de textes descriptifs et factuels, l'ouvrage est ponctué de définitions et illustré par des expériences concrètes. Sa vocation est de fournir aux responsables d'organisations de la société civile d'Afrique subsaharienne des outils et des références pour mieux appréhender les enjeux et les moyens de leur participation au commerce mondial.

Le Congad, en quête d'instruments pour mobiliser et appuyer la compréhension des acteurs sur ce sujet d'importance, a sollicité le Gret début 2006 pour la production de fiches pédagogiques sur l'Afrique et l'OMC. Deux ans plus tard, grâce au soutien du CTA, du ministère français des Affaires étrangères et européennes, et du ministère français de l'Agriculture et de la Pêche, cet ouvrage voit enfin le jour. Issu d'une démarche collaborative d'écriture, il a impliqué des ressortissants de plus de onze nationalités africaines (Kenya, Ouganda, Sénégal, Burkina Faso, Mali, Congo, République démocratique du Congo, Guinée, Côte d'Ivoire, Gabon, Madagascar), douze associations de la société civile africaine (Congad, Cerape, Acord, Seatini, Fongs, Spong, Forum social sénégalais, Fecong, CNCR, Plate-forme

nationale des ONG nigériennes, Union maraîchère de Niayes, Forum des ONG guinéennes), dix auteurs, quinze lecteurs pilotes et cinq caricaturistes.

Nous sommes fiers d'avoir participé à ce travail collectif, où l'implication et le dynamisme des participants confirment l'importance que la société civile africaine confère aux questions de commerce international des produits agricoles.

Bénédicte Hermelin

Créé en 1982, le Congad, Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement, regroupe au Sénégal 161 ONG nationales, étrangères et internationales. Le conseil a pour vocation de développer la concertation et les échanges entre les ONG et de défendre leurs intérêts ; de promouvoir la solidarité inter-ONG dans l'appui aux communautés de base ; de mobiliser les ONG autour de leurs préoccupations et de leurs besoins en particulier, et de ceux de la société civile en général.

Il constitue aujourd'hui un cadre de dialogue social, politique, économique et culturel pour des ONG françaises, américaines, italiennes, panafricaines, sénégalaises. Le Congad est chargé de l'animation technique du Réseau des plates-formes nationales d'ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre (Repaoc) pour deux ans. Le Repaoc se positionne sur les enjeux régionaux et internationaux. Il porte des revendications communes auprès d'institutions nationales, régionales et internationales, notamment sur l'OMC et le commerce agricole, sujet sur lequel le Congad est chef de file.

L'agriculture en Afrique : enjeux et politiques publiques

L'agriculture en Afrique emploie la majeure partie de la population active et constitue la principale activité créatrice de richesse dans la plupart des pays.

Le rôle crucial de l'agriculture dans le développement africain est désormais reconnu mais les politiques agricoles en Afrique restent loin d'être à la hauteur du poids que représente l'agriculture et ses enjeux.



Produit intérieur brut agricole en Afrique



- PIB agricole > 50 % du PIB
- 30 % < PIB agricole < 50 %
- 10 % < PIB agricole < 30 %
- PIB agricole < 10 %
- pas de données

Source : Banque mondiale, World development indicators, 2006

AGRICULTURE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : UNE PHOTOGRAPHIE RAPIDE

En Afrique, l'agriculture — qui inclut, dans une acception large, les productions végétales, la transformation agroalimentaire, l'élevage, la pêche et l'exploitation forestière — est un secteur crucial à bien des égards. Elle est l'activité première pour plus de 60 % de la population africaine. C'est le pivot de l'économie puisqu'elle représente plus de 30 % de la richesse nationale mesurée par le produit intérieur brut (PIB) dans bon nombre de pays africains subsahariens.

Le poids du secteur agricole dans l'économie peut cependant considérablement varier d'un pays à un autre : ainsi, si l'économie d'un pays est basée sur le pétrole, la part du secteur agricole dans le PIB est moindre. Il reste cependant plus important dans tous les pays africains, comparé à d'autres pays du Sud et bien davantage encore comparé aux pays développés.

L'agriculture est aussi de première importance dans les revenus d'exportations, puisque les produits agricoles représentent les premiers postes d'exportation dans la plupart des pays africains.

Importance de l'agriculture en Afrique et dans d'autres régions du monde

	Part de la population active agricole (2004)	Part des exportations agricoles dans les exportations totales (2002-2004)
Afrique subsaharienne	60 %	12,4 %
Amérique latine et Caraïbes	18 %	18 %
Asie et Pacifique	58 %	5,1 %
Économies de marché développées	3 %	7,2 %

Source : FAO, *State of Food and Agriculture*, 2006

Une majorité de petits producteurs

Les producteurs sont dans leur grande majorité des agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et travaillant sur de petites exploitations familiales. Plus de 96 % des agriculteurs d'Afrique subsaharienne cultivent moins de 5 hectares. En Tanzanie par exemple, les petits paysans propriétaires cultivent moins de 3 hectares chacun.

Pour la plupart des agriculteurs, l'agriculture consiste à produire des aliments de base pour leur propre subsistance et générer des revenus, complétés par la transformation des produits et par d'autres activités non agricoles ; la vente et la transformation agroalimentaire étant le plus souvent réalisées par les femmes. Cependant, les difficultés rencontrées pour produire les quantités suffisantes permettant de couvrir leurs besoins alimentaires et dégager des surplus pour la vente, sont importantes et rendent les producteurs vulnérables aux moindres chocs.

De faibles performances agricoles

La forte croissance de sa production agricole (2,6 % de croissance annuelle entre 1996 et 2005 contre 0,9 % pour les pays développés) est demeurée cependant inférieure à la croissance démographique. De ce fait, l'Afrique est la seule région du monde où la production alimentaire moyenne par personne a baissé au cours des quarante dernières années (-0,2 % entre 1996 et 2005), exposant de nombreuses populations à un risque d'insécurité alimentaire. Cette situation varie d'un pays à l'autre.

Cette baisse de la production alimentaire par habitant est en partie imputable aux investissements insuffisants dans ce secteur et aux techniques rudimentaires utilisées par la plupart des petits agriculteurs. Par exemple, en Tanzanie, environ 70 % des cultures sont toujours produites manuellement, à la houe.

Des conditions de commercialisation défavorables

Les producteurs africains sont régulièrement confrontés à de forts obstacles à la commercialisation de leurs produits, tant au niveau national qu'international. Les infrastructures rurales inadéquates (équipements de stockage et routes par exemple) compliquent

le transport des marchandises d'une région à l'autre ou d'un pays à un autre, contribuant ainsi à une augmentation des prix des produits locaux. La faiblesse de l'organisation des filières pour nombre de produits agricoles, est en partie liée à des déficits en matière d'organisations paysannes et de capacités de négociation avec les commerçants et les intermédiaires ; le pouvoir de négociation des producteurs nationaux pour obtenir des prix justes en échange de leurs marchandises s'en trouve réduit. De plus, le système bancaire favorise les importations au détriment des investissements locaux dans les systèmes productifs. Enfin, l'importation de produits, souvent moins chers, concurrence sévèrement les produits locaux.

Des exportations limitées aux produits primaires

Les principales exportations agricoles des pays africains concernent des marchandises à faible valeur ajoutée. Ces produits primaires génèrent moins de revenus d'exportation que les produits transformés.

Les exportations africaines sont non seulement spécialisées en matières premières, mais elles se concentrent en outre sur un nombre restreint de produits. Ce manque de diversification les rend très vulnérables en cas de choc externe (catastrophes naturelles détruisant la récolte, effondrement des cours mondiaux, etc.). La chute des prix de la plupart des matières premières au cours des dix dernières années, en plus de leur extrême instabilité sur les marchés mondiaux, affecte un grand nombre de pays africains. Les revenus de leurs exportations diminuent tandis que leurs importations augmentent, entraînant une **détérioration des termes de l'échange**.

Détérioration des termes de l'échange

Les termes de l'échange se détériorent, lorsqu'avec les mêmes quantités exportées, le pays dispose d'une capacité d'importation de marchandises diminuée par rapport à la période précédente : le pouvoir d'achat des revenus d'exportation diminue.

Une marginalisation dans le commerce international

Depuis trente ans, les importations agricoles en Afrique augmentent plus rapidement que les exportations, ce qui fait de ce continent un importateur agricole net dès 1980.

Comme les prix mondiaux des marchandises chutent à cette époque, les produits subventionnés par l'Europe et les États-Unis inondent le marché international, amenuisant considérablement la capacité de concurrence des producteurs africains, et réduisant les parts de marché des marchandises africaines. En 1980, la part de l'Afrique dans le commerce international s'élève à 6 %. En 2002, cette part est tombée à 2 %.

1 % de plus dans le commerce mondial dynamiserait déjà considérablement l'économie africaine, lui apportant plus de trois fois le montant des aides que l'Afrique reçoit actuellement.

Alors que la part de l'Afrique dans le commerce international s'amenuise, le commerce interafricain augmente sur les dix dernières années, montrant ainsi le potentiel des marchés régionaux africains.

Une insécurité alimentaire persistante

La capacité à nourrir une population toujours croissante constitue l'un des principaux défis que l'agriculture africaine doit relever dans les prochaines décennies. L'expérience montre que cette agriculture fait face, jusqu'à un certain point, à une remarquable croissance démographique. Cependant, l'insécurité alimentaire demeure persistante dans de nombreux pays, tout comme la dépendance à l'aide alimentaire et, de plus en plus, aux importations de produits alimentaires. Cela prouve aussi que la production alimentaire ne peut à elle seule assurer la **sécurité alimentaire**.

Malgré l'engagement pris par les chefs d'États de la planète au Sommet mondial de l'alimentation de 1996 de réduire de moitié le nombre de personnes souffrant de la faim, globalement, peu de progrès sont observables dix ans plus tard, en 2006. Dans les rares pays africains qui enregistrent une baisse du nombre de personnes en insécurité alimentaire, on estime que c'est l'expansion considérable de la production agricole qui est à l'origine de ce progrès.

Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire est atteinte lorsque la totalité de la population dispose à tout moment d'un accès physique, social et économique à une alimentation suffisante, saine et nutritive pour répondre à ses besoins diététiques et à ses préférences alimentaires, et lui autoriser une vie active et saine.



Cécile Broutin

Récolte de pommes de terre en Guinée

Les réserves existantes de terres cultivables offrent encore un vaste potentiel exploitable, mais leur utilisation risque d'accroître la pression sur les ressources naturelles, l'eau en particulier.

L'environnement international de plus en plus compétitif, du fait de la mondialisation, constitue aussi une tendance structurelle que les pays africains doivent prendre en compte dans leurs décisions et actions futures.

POLITIQUES AGRICOLES : OBJECTIFS ET INSTRUMENTS

Pour faire face aux défis et contraintes évoqués précédemment, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques agricoles constitue pour la plupart des pays d'Afrique, non exportateurs de pétrole, les principaux outils.

Au cours des dernières décennies, les politiques agricoles en Afrique subsaharienne sont totalement négligées et priorité est donnée à d'autres secteurs : la part des dépenses agricoles dans les dépenses globales décline de 6,3 % en 1990-91 à 4,6 %

à la fin de la décennie. En 1998, la part moyenne de l'agriculture dans les dépenses publiques globales s'élevait à 5 % pour l'Afrique, contre 10 % pour l'Asie.

On observe par ailleurs un retrait de l'État dans la régulation du secteur agricole, qui s'inscrit dans une tendance plus générale vers la libéralisation de l'économie et l'ouverture des marchés. Depuis l'époque coloniale, l'agriculture africaine est orientée vers le marché international et les exportations, cette tendance s'accroît dans les années 1980 par la mise en place des programmes d'ajustement structurel (PAS).

Les programmes d'ajustement structurel

À la fin des années 1970, pour faire face à une crise économique grave, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (soutenus par les pays industrialisés) imposent des « programmes d'ajustement structurel » dans la plupart des pays africains. D'importants prêts sont alors accordés aux pays qui s'engagent en contrepartie à rétablir les équilibres fondamentaux de leur économie à travers la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel (PAS).

Les PAS suivent un agenda libéral, qui se traduit par une réduction du financement des dépenses publiques (y compris des dépenses sociales), par un « dégraissage » de la fonction publique et par une ouverture des secteurs productifs de l'industrie et de l'agriculture à la concurrence internationale par l'élimination des barrières douanières et par la mise en place d'une politique de privatisation.

Des mesures de stabilisation visent la politique monétaire (dévaluation, augmentation des taux d'intérêts, etc.) et la politique budgétaire (réduction des services publics, privatisation).

On peut en partie imputer la crise actuelle de l'agriculture à cette implication insuffisante des États dans la régulation du secteur, mais aussi au piètre fonctionnement des institutions d'État, à l'absence de politiques appropriées, et enfin au déséquilibre des échanges mondiaux.

Aujourd'hui, l'agriculture semble de nouveau être considérée comme un secteur prioritaire et un moteur de développement ; à ce titre, elle a besoin de politiques agricoles ambitieuses. Les

réformes agricoles peuvent être un vecteur de réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire. Ainsi, l'engagement des gouvernements africains, exprimé en 2003 et réitéré en 2006, d'augmenter jusqu'à 10 % leur budget agricole, et celui des institutions bilatérales d'accroître l'aide au développement agricole, semblent être le signe d'une reconnaissance de l'importance de l'agriculture, en dépit de la lenteur de la mise en œuvre de ces réformes.

Qu'est-ce qu'une politique agricole ?

Les politiques agricoles se composent d'un ensemble d'interventions publiques qui portent sur l'agriculture nationale et sur les importations et les exportations de produits agricoles. Elles fixent des objectifs spécifiques dans différents domaines du secteur comme celui de l'organisation des marchés intérieurs des produits agricoles, de la sécurité alimentaire, de l'emploi agricole, de la répartition géographique des activités... En d'autres termes, une politique agricole se traduit par la définition d'un résultat spécifique et la mise en œuvre d'une combinaison d'instruments pour atteindre ce résultat.

Comment élaborer une politique agricole ?

Élaborer une politique agricole consiste principalement à effectuer des choix stratégiques et opérationnels.

La définition des orientations stratégiques implique d'identifier les domaines d'action prioritaires, les productions à encourager, les importations qui posent problème, etc. Pour cela, il est nécessaire de prendre en compte les contraintes actuelles à la production (agro-écologiques notamment), ainsi que les projections faites sur ces contraintes et sur les défis à relever (croissance démographique par exemple). La qualité des services statistiques est à cet égard essentielle.

Mais les choix stratégiques résultent aussi, et surtout, de processus de négociation entre les différents acteurs intervenant dans l'agriculture (administrations, collectivités territoriales, organisations de producteurs, organisations non gouvernementales, opérateurs privés, bailleurs). L'enjeu est de rechercher des compromis entre des demandes sociales et des intérêts parfois contradictoires, qui .../...

doivent idéalement être acceptés par tous et aller dans le sens de l'intérêt collectif.

Les choix stratégiques se déclinent ensuite en actions dans chacun des domaines retenus. Pour que la politique agricole soit vraiment opérationnelle, il importe de hiérarchiser les priorités, définir les mesures concrètes, les modalités d'intervention et les instances de mise en œuvre (rôles et responsabilités de chacun des acteurs) ; ce que ne font pas souvent les multiples documents (plans, programmes, etc.) qui fixent le cadre des actions. Les arbitrages budgétaires doivent également permettre de planifier sur la durée les moyens nécessaires à la mise en œuvre des actions.

La prise en compte des engagements régionaux, bilatéraux et à l'OMC est une étape importante dans la définition d'une politique agricole. Elle doit assurer la conformité de la politique avec les engagements et les règles multilatérales. Mais ces règles ne sont pas immuables, elles se négocient en permanence. Il apparaît donc judicieux de définir d'abord l'orientation nationale avant de prendre en compte les contraintes externes, et ainsi de donner la priorité aux intérêts nationaux.

À chaque stade de l'élaboration de la politique agricole, la concertation avec les professionnels de l'agriculture et avec la société civile dans son ensemble est essentielle. Elle permet de s'assurer que la politique sera acceptée et prise en compte par les acteurs et qu'elle répond à leurs besoins ; elle est un gage de son efficacité. Plus les acteurs sont organisés et en capacité de faire entendre leur voix et de défendre leurs intérêts, plus le processus de concertation est lui-même efficace. Le temps est alors une donnée primordiale dans l'élaboration d'une politique agricole concertée.

Les objectifs des politiques agricoles sont vastes :

- ◆ assurer la disponibilité, la durabilité, la salubrité et la qualité de l'alimentation ;
- ◆ garantir le niveau d'approvisionnement et la stabilité des prix des denrées agricoles ;
- ◆ préserver l'utilisation durable de la terre et des autres ressources environnementales ;
- ◆ prendre en compte les aspects sociaux.

La priorité a souvent été accordée aux revenus des exportations et aux importations pour assurer la sécurité alimentaire. C'est encore le cas pour certains pays importateurs nets de produits alimentaires comme le Kenya. D'autres pays se sont fixés des

choix et des objectifs différents. Par exemple, certaines politiques agricoles comme la politique agricole régionale de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, définie en 2005, incluent des objectifs (i) de réduction de la dépendance aux importations de produits alimentaires en favorisant la production vivrière locale, (ii) d'intégration économique et commerciale équitable des exploitations agricoles sur les marchés mondiaux.

Participation de la société civile à l'élaboration de la politique agricole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

La politique agricole régionale de la CEDEAO (ECOWAP) est un exemple de politique agricole élaborée de façon concertée.

En 2001, le processus d'élaboration de l'ECOWAP est lancé. Un comité régional est constitué associant un panel de pays et les réseaux d'acteurs régionaux tels que le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA). Ce comité, appelé « Task Force » régionale, réunit les principaux acteurs concernés : les organisations paysannes, les organisations régionales et les partenaires au développement.

Le processus d'élaboration de l'ECOWAP se fonde sur la négociation et la concertation entre décideurs et acteurs. Un ensemble de concertations est engagé dans chaque pays de la CEDEAO. Partout, un atelier de deux à trois jours permet à tous les acteurs concernés de débattre des grandes orientations à donner.

Un appui spécifique est fourni au ROPPA et au réseau des Chambres d'agriculture de l'Afrique de l'Ouest (RECAO) pour les aider à conduire leur propre concertation interne, avant de venir confronter leurs points de vue avec les États et les autres acteurs du développement agricole. Les résultats de ces ateliers font l'objet d'une synthèse régionale qui reprend les préoccupations des pays et les grands axes de discussion.

Le résultat est un compromis réellement négocié, portant sur une vision, des objectifs et des priorités partagés entre les pays et entre les acteurs. Les enjeux régionaux, des convergences et des divergences d'intérêts sont correctement identifiés entre les pays et/ou les acteurs, et enfin un nombre restreint de scénarios sont formulés et sont alors soumis aux différents acteurs.

Quels sont les instruments de politique agricole ?

Il existe un très large éventail d'instruments auxquels les gouvernements peuvent recourir pour atteindre leurs objectifs en matière d'agriculture. Certains de ces instruments ont pu faire l'objet de contestations au sein de l'OMC. Ces instruments doivent généralement être combinés pour obtenir l'impact souhaité. On constate ainsi que l'efficacité des politiques agricoles visant à développer les productions nationales augmente lorsque ces politiques s'accompagnent de restrictions d'accès au marché intérieur aux importations de produits agricoles étrangers. L'expérience montre aussi que les mesures de protection ne sont généralement pas efficaces si elles ne sont pas associées à des mesures de soutien interne appropriées.

Autre illustration, l'interdépendance entre agriculture et activités non agricoles dans les zones rurales : la mise en œuvre parallèle de ces deux types d'activités apparaît souvent nécessaire pour permettre aux familles rurales non agricoles d'obtenir des emplois et des revenus non agricoles.

Les barrières aux importations – tarifaires et non tarifaires

Une politique agricole se complète d'une politique commerciale, ou tout au moins les choix de politiques agricoles devraient-ils se refléter dans la politique commerciale pour assurer une cohérence entre politique agricole et politique commerciale. Dans le but de préserver et de développer la production nationale ou régionale, un gouvernement, ou une organisation régionale, peut ériger des barrières commerciales pour limiter la quantité de marchandises agricoles importées, c'est le cas des **quotas d'importation**. Ces quotas peuvent être appliqués de manière saisonnière, pendant la période de mise en marché des produits locaux.

Le même gouvernement peut aussi établir un tarif douanier visant à augmenter le prix intérieur du produit importé : le **droit de douane**.

Ces barrières jouent toutes deux en faveur des producteurs nationaux.

Quota d'importation

Le quota d'importation est une quantité généralement imposée par un État pour restreindre l'importation d'un produit donné.

Droit de douane

Le droit de douane est une taxe prélevée sur une marchandise importée lors de son passage à la frontière. Ces droits peuvent être forfaitaires ou représenter un pourcentage du prix.

En 1998, le Kenya connaît un afflux d'importations de lait en poudre à bas prix. En réponse aux pertes subies par les producteurs laitiers locaux et pour réduire la dépendance d'un pays autrefois autosuffisant en lait, le Gouvernement décide de doubler les droits de douane (de 30 à 60 %). À partir de 2001, après l'instauration de droits de douane plus élevés, la production redémarre et le secteur laitier national recouvre sa bonne santé.

Le quota d'importations est utilisé en 2005 au Cameroun dans le secteur avicole, lorsque le Gouvernement fixe le maximum des importations de volailles à 5 000 tonnes, pour la période allant de septembre 2004 à mars 2005. Cette mesure s'accompagne de l'instauration de fortes taxes sur le poulet importé, avec des effets très positifs sur la capacité de production locale qui augmente alors fortement.

Le système des fourchettes de prix (ou bandes de prix) est un mécanisme qui autorise une variabilité des droits de douane sur les importations de produits agricoles spécifiques. Lorsque le prix des produits importés se situe à l'intérieur de la fourchette, les droits de douane sont fixes. S'il dépasse la limite supérieure, les droits de douane varient à la baisse. En deçà de la fourchette, les droits de douane varient également, mais à la hausse. En d'autres termes, plus le prix du produit importé est élevé, moins les droits de douane le sont ; plus le prix du produit importé est faible, plus les droits de douane seront élevés.

Le soutien aux revenus des agriculteurs

Les gouvernements peuvent contribuer à fournir un revenu minimum garanti aux agriculteurs grâce à des versements d'aides directes. Ce type d'aide peut être ciblé sur des zones spécifiques moins favorisées ou attribué avec des conditionnalités, par exemple l'utilisation de pratiques respectueuses de l'environnement. Ce revenu minimum garanti est coûteux budgétairement pour les États qui n'en ont pas les moyens et reste rare en Afrique.

Plus indirectement, les gouvernements soutiennent les revenus agricoles par l'usage de différents instruments : programmes d'aide pour encourager le développement agricole et rural ; aide à la réforme et à la restructuration de l'agriculture ; contrôle sanitaire.

Une autre manière pour les gouvernements de soutenir les revenus agricoles consiste à soutenir les mécanismes d'assurance en cas de catastrophes naturelles, d'épidémies parasitaires ou de chutes des cours du marché.

L'organisation des marchés

Les gouvernements peuvent aussi intervenir sur les prix et réguler le marché. Les offices de commercialisation (*marketing boards*) visent la stabilisation des prix en garantissant le prix d'achat aux agriculteurs.

Des organismes publics peuvent aussi agir directement sur les marchés par des politiques de stockage : on se sert alors des stocks pour maintenir le cours du marché à un certain niveau, un prix plancher, afin d'encourager la production locale. On peut aussi fixer des prix plafonds pour encourager la consommation.

Les infrastructures rurales

Les infrastructures constituent un instrument essentiel de politique agricole. L'accessibilité des zones rurales permet aux agriculteurs d'être reliés aux marchés, elle stimule la productivité, la commercialisation des produits et l'emploi rural. La faiblesse et l'adaptation des infrastructures rurales constituent des obstacles majeurs à la compétitivité des agricultures africaines, tant sur les marchés intérieurs qu'internationaux.

L'amélioration, le développement et l'entretien des routes rurales sont essentiels ainsi que la fourniture d'infrastructures de base pour favoriser l'investissement du secteur privé dans la commercialisation, le stockage et la transformation des aliments.

Les infrastructures (totalement ou partiellement) publiques peuvent inclure les périmètres irrigués, l'accès à l'eau et l'énergie.

La fourniture de services, recherche, formation

Les politiques agricoles peuvent aussi contribuer à faciliter l'accès à l'information et à la communication : l'amélioration des moyens de subsistance et de la sécurité alimentaire par le biais d'investissements sur l'exploitation, dépend, pour les petits agriculteurs, de leur accès à des savoirs adaptés. Pour ce faire, l'élaboration et la diffusion des connaissances, par le biais en particulier de systèmes qui renforcent les liens entre agriculteurs, enseignants en agriculture, chercheurs, vulgarisateurs et communicateurs, apparaissent importants.

Cela renvoie à la fois aux mesures qui peuvent être prises en matière de recherche pour améliorer les techniques agricoles durables, et à la vulgarisation et la formation agricole pour améliorer le niveau de base de connaissances des agriculteurs.

Les mesures concernant le crédit, la fourniture d'intrants, l'aménagement des bassins de production (par exemple des schémas d'irrigation), constituent un autre pan essentiel de la politique agricole. Pour les intrants, notamment les semences améliorées, il peut s'agir de les subventionner, voire de les distribuer gratuitement.

Le soutien aux organisations paysannes

Une assistance spécifique peut être fournie pour encourager les agriculteurs à s'organiser et renforcer les organisations paysannes existantes. Cette aide peut aussi être destinée aux organisations du secteur de l'exportation, via un appui à l'amélioration de la qualité et à la promotion des produits agricoles (création d'un **label** par exemple).

Le label

Le label est un signe de qualité officiel attestant d'un avantage significatif apporté par un produit au consommateur. Il peut garantir la qualité ou l'origine d'un produit, validée en général par des tests d'experts.

Les règlements sur la sécurité sanitaire

Garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments est un élément important des politiques agricoles. L'investissement pour parvenir au respect de normes élevées, tant du point de vue de la qualité des produits que de leur stockage, est cependant coûteux et long. Ces normes sont importantes non seulement pour la consommation locale, mais aussi pour répondre aux critères des pays importateurs et ainsi faciliter l'accès aux marchés extérieurs. Les règles sanitaires et de sécurité protègent aussi les citoyens d'importations qui ne répondent pas aux normes et sont impropres à la consommation (aliments), ou qui menacent l'environnement. Investir dans la sécurité sanitaire et la qualité des aliments suppose aussi une meilleure prévention des épizooties et des ravageurs.

La préservation de la durabilité environnementale

Les ressources naturelles mondiales, dont les ressources agricoles (terre et eau), sont pour l'essentiel non renouvelables. Tout en encourageant et en augmentant la productivité, les politiques agricoles peuvent également faire en sorte que cet appui ne se fasse pas au détriment de la pérennité de ces ressources. Elles peuvent

proposer des systèmes efficaces de gestion des ressources naturelles. On peut alors également soutenir les agriculteurs par le biais de règlements les aidant à réaliser des investissements durables, mais coûteux, qui respectent l'environnement.

Les politiques foncières et de gestion de l'eau peuvent garantir l'accès et les droits sur ces ressources, et promouvoir des pratiques de gestion durable.

La politique agricole en Ouganda

Il existe une vision nationale pour le secteur agricole en Ouganda, à savoir construire d'ici 2017, un secteur agricole et agro-industriel rémunérateur, compétitif, durable et dynamique. Cependant, comme dans beaucoup de pays africains, le Gouvernement se heurte à des difficultés dès qu'il s'agit de rendre la vision opérationnelle. Le budget agricole du Gouvernement ougandais est très limité : 3 % du budget total en 2003-04, 4 % en 2004-05, et le montant projeté pour 2013-14 est de 4,4 %.

Le rôle du Gouvernement dans l'agriculture s'est considérablement restreint dans le cadre des politiques d'ajustement structurel du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. De fait, le secteur est régi au moyen d'une succession de programmes et de plans à défaut d'une véritable politique nationale agricole.

En 2000, le Gouvernement ougandais lance un Plan de modernisation de l'agriculture. L'objectif de ce cadre politique est d'accélérer le processus de transformation de l'économie et d'éradiquer la pauvreté en passant d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale. Le Comité d'orientation du Plan de modernisation de l'agriculture, comptant plusieurs ONG, contrôle l'exécution du Plan.

Sept domaines d'actions prioritaires du Plan de modernisation de l'agriculture sont identifiés. Ils illustrent bien les principaux volets que peuvent constituer une politique agricole :

1. Les services nationaux de conseil et de vulgarisation agricole.
2. La recherche agricole et le développement technologique.
3. L'éducation agricole.
4. Le financement de l'agriculture.
5. La transformation agroalimentaire et la commercialisation.
6. L'usage et la gestion durables des ressources naturelles.
7. Les infrastructures routières.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *L'agriculture d'Afrique subsaharienne constitue l'activité de 60 % d'Africains et la principale richesse pour de nombreux pays.*
- *Elle est caractérisée par la présence d'une majorité de petits producteurs et par de faibles performances agricoles en partie liées à la faiblesse des investissements dans le secteur et aux techniques rudimentaires.*
- *Le commerce de produits agricoles subsahariens est marqué par des conditions de commercialisation défavorables, par une limitation des exportations aux produits primaires, par sa quasi-absence (2 % en 2006) à l'échelle internationale.*
- *L'agriculture en Afrique subsaharienne est considérée aujourd'hui comme un moteur de développement. Elle nécessite la mise en œuvre de politiques agricoles, jusque-là négligées.*
- *Une politique agricole fixe des objectifs stratégiques, les traduit en résultats spécifiques et définit l'ensemble des interventions publiques nécessaires pour atteindre ces résultats.*
- *La mise en œuvre de concertation avec les parties prenantes tout au long du processus d'élaboration d'une politique agricole permet la fixation d'objectifs partagés et favorise l'adhésion des acteurs.*
- *Les instruments disponibles sont variés : mise en œuvre de barrières aux importations, subventionnement des prix ou des producteurs, financement d'infrastructures rurales, de services de recherche, de formation, fixation de règlements sanitaires, fixation de règles pour la préservation de l'environnement.*

Sources

Banque mondiale, 2006, *World development indicators*.

Daviron B., Faivre Dupaigre B., Ribier V., Rolland J.-P., Voituriez T., Fallot A., Alpha A., 2004, *Manuel d'élaboration des politiques agricoles. Construction d'argumentaires pour l'intervention publique en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Paris, Gret.

FAO, Faostat, faostat.fao.org

FAO, *State of Food and Agriculture 2005*.

FAO, *State of Food and Agriculture 2006*.

IFPRI, février 2003, *Public Spending in Developing Countries: Trends, Determination and Impact*.

Mazoyer M., 2001, *Protéger la paysannerie pauvre dans un contexte de mondialisation*, FAO.

PAM, Interfais, juin 2006.

L'organisation mondiale du commerce

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) réunit, en 2007, 150 pays, dont 37 pays d'Afrique subsaharienne. Elle définit des règles en matière de politiques publiques et de commerce international des biens et des services et de protection des droits de propriété intellectuelle. Lieu de décisions qui se veut démocratique, c'est aussi un espace de confrontation entre des pays aux poids socio-économiques et politiques différents ainsi qu'aux intérêts divergents.



UN PEU D'HISTOIRE

L'idée de créer un ordre commercial mondial trouve ses racines dans la situation économique générée par les deux conflits mondiaux du XX^e siècle et les problèmes qui en découlent, tant pour les pays vainqueurs que pour les pays vaincus.

Les ravages de la Première Guerre mondiale font peser un lourd fardeau sur les économies européennes qui adoptent alors une attitude de fermeture et instaurent des droits de douane élevés et d'autres barrières commerciales visant à protéger leurs économies respectives. Le Royaume-Uni, champion du libre-échange avant la Première Guerre mondiale, abandonne cette politique et encourage dorénavant les échanges dans la zone de la livre sterling. Les États-Unis, autres partisans du libre-échange, adoptent la même position protectionniste. Mais les conséquences négatives de cette approche se font rapidement sentir. Les pays se rendent compte que les droits de douane imposés par d'autres pays limitent les échanges.

La nécessité de libéraliser le commerce et d'instaurer une discipline au plan multilatéral en matière de commerce mondial est encore renforcée par les ravages de la Seconde Guerre mondiale. Beaucoup de pays voient dans l'expansion du commerce international un outil important de croissance, de développement et de reconstruction. Le développement de relations réciproques entre nations par le biais d'échanges commerciaux est également perçu comme le meilleur garant de la paix mondiale.

En 1947, le Conseil économique et social des Nations Unies organise à la Havane une conférence sur le commerce et l'emploi international. La Charte de la Havane envisage la création d'une Organisation internationale du commerce, dont l'objectif serait de couvrir des questions de commerce international — droits de douane et autres mesures visant à discipliner les importations et les exportations —, ainsi que certains autres domaines importants tels que l'emploi, le développement économique, les atteintes à la libre concurrence et les sujets liés aux produits de base.

La Charte de la Havane prévoit donc la formation d'un organisme multilatéral qui serait au commerce mondial ce que sont à la finance la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) qui viennent d'être créés.

Le chapitre de la Charte sur le commerce international est supprimé et converti en Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on tariffs and trade, GATT*), signé le 30 octobre 1947 pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1948.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce n'est pas une organisation internationale à part entière ; il ne s'agit, à l'époque, que d'un accord entre États contractants. Le principal souci du GATT est de réduire les tarifs douaniers des divers pays, afin de faciliter le commerce des marchandises. Le GATT offre donc un cadre pour des négociations sur les droits de douane. Il est renforcé et complété lors de plusieurs cycles de négociations commerciales multilatérales qui se concluent par l'Accord du Cycle d'Uruguay (1986-1994). Le nombre de pays signataires augmente progressivement, incluant de plus en plus de pays en développement (PED).

Plus précisément, le Cycle d'Uruguay aboutit à un ensemble complet d'accords dans les secteurs des biens, des services et des droits de propriété intellectuelle. Il donne aussi naissance à une nouvelle organisation internationale avec la signature de l'Accord de Marrakech (Maroc, avril 1994), l'OMC, chargée de veiller sur ces accords.

Début 1995, le GATT qui traite traditionnellement du commerce des marchandises est intégré dans l'OMC, dont les domaines d'action sont désormais beaucoup plus larges couvrant le secteur des marchandises (y compris les produits agricoles), des services et de la propriété intellectuelle. L'organisation offre aussi un mécanisme de règlement des différends, qui fournit un cadre pour le respect des droits et des obligations dans tous ces domaines.

Sur la base de l'Accord final unique (libellé « Accord » dans le reste de l'ouvrage) adopté à la fin du Cycle d'Uruguay, en 1994, les membres acceptent d'être liés par tous les accords de l'OMC à l'exception des deux accords plurilatéraux dans les secteurs de l'aviation civile et des marchés publics. Ces deux accords sont applicables uniquement aux membres qui les ont acceptés.

Chronologie des cycles de négociations commerciales

Appellation	Durée	Pays participants	Domaines couverts
Genève	1947	23	Création du GATT, droits de douane
Annecy	1949	33	Droits de douane
Torquay	1950-51	38	Droits de douane
Genève	1956	26	Droits de douane
Cycle de Dillon	1960-62	26	Droits de douane
Cycle de Kennedy	1964-67	62	Droits de douane et mesures anti-dumping
Cycle de Tokyo	1973-79	102	Droits de douane, mesures non tarifaires et mesures anti-dumping
Cycle d'Uruguay	1986-94	123	Droits de douane, mesures non tarifaires, agriculture, services, droit de propriété intellectuelle, textiles, différends, préférences commerciales pour les PED, création de l'OMC
Cycle de Doha	2001-...	150	Agriculture, services, propriété intellectuelle, mesures anti-dumping, subventions, accords commerciaux régionaux, différends, pays moins avancés A, traitement spécial et différencié, produits de base, commerce électronique

Source : OMC

L'ensemble des Accords de l'OMC

1. Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises incluant les éléments suivants :

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce des marchandises (GATT de 1994).

Les douze Accords suivants dans le secteur des marchandises sur :

- i. L'agriculture
- ii. Les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)
- iii. Les textiles et vêtements
- iv. Les obstacles techniques au commerce (OTC)
- v. Les mesures concernant les investissements et liées au commerce
- vi. Les mesures anti-dumping (Article VI du GATT de 1994)
- vii. L'évaluation en douane (Article VII du GATT de 1994)
- viii. L'inspection avant expédition
- ix. Les règles d'origine
- x. Les licences d'importation
- xi. Les subventions et mesures compensatoires
- xii. Les sauvegardes

2. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

3. L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).

4. Le mécanisme d'examen des politiques commerciales.

5. Le Mémoire d'accord relatif au règlement des différends.

6. Les Accords plurilatéraux dans deux secteurs : l'aviation civile et les marchés publics.

NB : Les accords i à v se nomment Accords commerciaux plurilatéraux.

Les Accords sur l'agriculture, SPS-OTC, et ADPIC sont respectivement présentés dans les fiches 3, 5 et 6 de cet ouvrage.

POURQUOI UNE ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE ?

Objectifs et principes

L'OMC se donne des objectifs visant la croissance et la réduction de la pauvreté, avec une attention particulière pour les PED. Plus précisément, les parties signant l'Accord reconnaissent que le système commercial multilatéral doit permettre de : relever les niveaux de vie ; réaliser le plein emploi ; assurer un niveau important et en croissance constante du revenu réel et de la demande effective ; accroître la production et le commerce des biens et services par une utilisation optimale des ressources mondiales, conformément à l'objectif de développement durable. L'Accord reconnaît aussi « qu'il est nécessaire de faire des efforts pour que les PED, en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce international, qui corresponde à leur développement économique ».

La philosophie générale de l'OMC est que ces objectifs doivent être atteints en allant vers le libre-échange, c'est-à-dire par une réduction conséquente des droits de douane et autres barrières commerciales, ainsi que par la suppression des traitements discriminatoires dans les relations commerciales internationales (un membre de l'OMC doit traiter de la même manière tous ses partenaires commerciaux).

Pour faciliter les échanges, l'ensemble des membres de l'OMC doivent respecter des principes fondamentaux, parmi lesquels :

1. **La clause de la nation la plus favorisée (NPF)**, qui se réfère à la non-discrimination entre membres : les concessions commerciales accordées par un membre à un autre doivent être étendues à tous les autres membres ; ainsi un pays pratiquant des droits de douane inférieurs auprès d'un pays particulier membre de l'OMC se doit de les appliquer aux autres membres.

Il existe des exceptions à la clause NPF. Ainsi, la clause NPF ne s'applique pas lorsque des pays s'accordent mutuellement des concessions commerciales dans le cadre d'accords de libre-échange. Le système généralisé de préférences (aussi appelé le système de préférences généralisées, SPG) est également une exception à la clause NPF. Il permet aux pays développés d'accorder aux importations en provenance des PED des droits de douane plus faibles que ceux pratiqués auprès des autres par-

tenaires commerciaux. Les SPG, lorsqu'ils sont mis en place, doivent être généralisés à l'ensemble des PED, ou bien à l'ensemble des pays les moins avancés (PMA).

2. **La clause du traitement national**, qui se réfère à la non-discrimination entre produits nationaux et produits importés : une société ou un produit étranger doit bénéficier d'un traitement égal à celui consenti aux sociétés et produits nationaux dans un pays membre.
3. **Le principe de la réciprocité** : ce principe veut que chaque pays s'engage à accorder des avantages commerciaux équivalents à ceux que lui consent un pays partenaire. C'est en particulier une obligation dans le cadre des accords de libre-échange. Notons que le SPG est également une exception à ce principe puisque les PED et les PMA qui bénéficient de SPG ne sont pas tenus d'accorder des concessions équivalentes aux pays avec lesquels ils échangent.

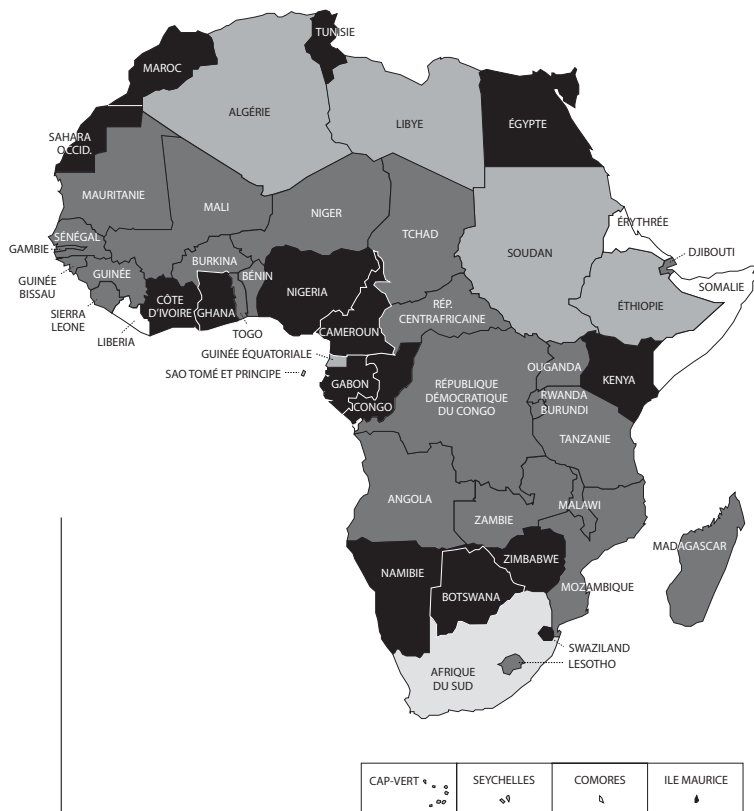
Un traitement spécial pour les pays en développement

Les PED bénéficient dans la plupart des accords d'un traitement plus favorable que les pays développés : le traitement spécial et différencié (TSD). Ce traitement consiste en différentes dispositions dont des délais de transition plus longs pour la mise en œuvre des Accords, des obligations réduites ou encore des exemptions. Les PMA, quant à eux, ne sont soumis à aucune obligation de réduction.

PMA et PED à l'OMC

Les pays africains étant pour la majorité d'entre eux des PMA, et pour un moindre nombre des PED, ils bénéficient du traitement spécial et différencié, au même titre que l'ensemble des PMA et PED. L'OMC reconnaît comme pays moins avancés ceux qui ont été ainsi désignés par les Nations Unies. À ce jour, 32 PMA ont adhéré à l'OMC, dont 24 pays d'Afrique subsaharienne. Toutefois, l'OMC ne définit ni la notion de pays développés ni celle de pays en développement. Les PED à l'OMC se désignent ainsi eux-mêmes, bien que cette désignation ne soit pas automatiquement acceptée dans tous les organismes de l'OMC.

Statut des pays africains à l'OMC



- PED membre de l'OMC
- PMA membre de l'OMC
- pays observateur à l'OMC
- pays développé membre de l'OMC
- pays non membre et non observateur à l'OMC

Source : OMC

QUE FAIT L'OMC ?

Les fonctions de l'OMC sont au nombre de cinq :

1. administrer l'application des accords commerciaux entre ses membres ;
2. fournir un forum aux futures négociations commerciales ;
3. administrer le règlement des différends commerciaux ;
4. examiner les politiques commerciales de ses membres ;
5. coopérer avec les institutions de **Bretton Woods** (FMI et Banque mondiale).

L'organe de règlement des différends est en quelque sorte le gendarme de l'OMC. L'activité de règlement est centrale, car elle permet de veiller à l'exécution des droits et des obligations. Elle doit également assurer sécurité et prévisibilité au système commercial multilatéral.

Une procédure de règlement des différends est définie et des dispositions sont prévues contre toute tentative d'obstruction face aux décisions rendues. Toutefois, l'efficacité des mesures de rétorsion contre un membre « contrevenant » est faible si celui qui porte plainte est économiquement faible. Ces mesures sont aussi très coûteuses et leur effectivité dépend en grande partie de la volonté des membres à s'y prêter.

Le système de droits et d'obligations de l'OMC est aussi renforcé par le mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC). Celui-ci assure le suivi des politiques commerciales des membres de l'OMC et doit ainsi permettre d'améliorer leur transparence et leur compréhension. On distingue trois cycles d'examen :

1. tous les deux ans pour les quatre plus grandes entités commerciales (États-Unis, Union européenne [UE], Japon et Canada) ;
2. tous les quatre ans pour les seize pays suivants ;
3. et tous les six ans pour les autres pays membres.

Des dispositions prévoyant un intervalle plus long ont été prises pour les PMA.

Bretton Woods

Bretton Woods est une ville des États-Unis où sont signés en 1944 les Accords économiques posant les bases du système financier international d'après la Seconde Guerre mondiale. Leurs objectifs sont de mettre en place les bases de la politique monétaire mondiale et de favoriser la reconstruction et le développement économique des pays touchés par la guerre.

Efficacité du mécanisme de règlement des différends : le cas du Costa Rica contre les États-Unis dans le secteur du textile (1995)

En mars 1995, les États-Unis se plaignent que leur industrie nationale de lingerie subit, ou est menacée, de graves préjudices par les sous-vêtements en fibres de coton et fibres synthétiques ou artificielles importés du Costa Rica et de six autres pays. Après l'échec des négociations avec le Costa Rica, le Honduras, la Thaïlande et la Turquie, les États-Unis décident d'appliquer à partir de mars 1995, des restrictions unilatérales à l'importation de sous-vêtements en fibres de coton et fibres synthétiques ou artificielles.

Le Costa Rica pense que les États-Unis tentent de garder le contrôle sur une industrie verticalement intégrée, en exigeant des pays qu'ils utilisent du tissu américain pour des vêtements destinés au marché américain. Afin de ne pas avoir à affronter seul la mise à l'épreuve du système, le Costa Rica essaye sans succès de se forger des alliances avec d'autres pays. Les pays d'Amérique centrale, confrontés à des difficultés similaires, craignent une double conséquence potentielle : perdre dans le cadre du règlement de ce différend et/ou perdre l'accès au marché américain. Bien que la Turquie, le Pakistan et l'Inde reconnaissent, quant à eux, faire face aux mêmes problèmes, ils ne jugent pas possible de construire les coalitions nationales nécessaires pour porter le litige devant l'OMC.

Le Costa Rica allègue que ces restrictions enfreignent l'Accord sur les textiles et les vêtements. Le 22 décembre 1995, soutenu par son président, lui-même ancien ministre du Commerce, le Costa Rica lance la procédure de règlement des différends. Le Costa Rica recourt alors à son ministère du Commerce pour l'instruction de son dossier, parce qu'il estime que le cas est simple à traiter, mais aussi parce que les coûts de conseil juridique extérieur sont très élevés.

Ce cas est le premier dans lequel un petit PED entre en conflit avec les États-Unis. De nombreux observateurs voient alors dans cette confrontation une stratégie risquée non seulement pour le Costa Rica, mais aussi pour le processus de règlements des différends en général. La réticence des États-Unis à se plier à une telle réglementation pourrait saper la crédibilité du processus tout entier.

Le Costa Rica l'emporte dans le processus de règlement du différend comme lors du recours en appel qui suit. Les mesures qui ont motivé le différend arrivent à échéance en mars 1997 et ne sont pas prorogées.

Le mécanisme de règlement des différends existe, mais y recourir est coûteux. Ce n'est que lorsqu'un pays est raisonnablement assuré de gagner qu'il se risque à recourir à ce système, et même dans ce cas il est souvent contraint d'engager les services d'experts juristes extérieurs.

COMMENT FONCTIONNE L'OMC ?

Une structure très dense

Pour apprécier pleinement le fonctionnement de l'OMC, il est important d'en comprendre la structure et le rôle des divers organes qui la composent. Deux grandes instances, la Conférence ministérielle et le Conseil général, chapeautent un ensemble de comités, conseils et groupes de travail. Tous les membres de l'OMC peuvent participer à tous ces espaces, à l'exception de l'Organe d'appel, de l'Organe de règlement des différends (ORD), de l'Organe de supervision des textiles et des comités plurilatéraux.

La conférence ministérielle

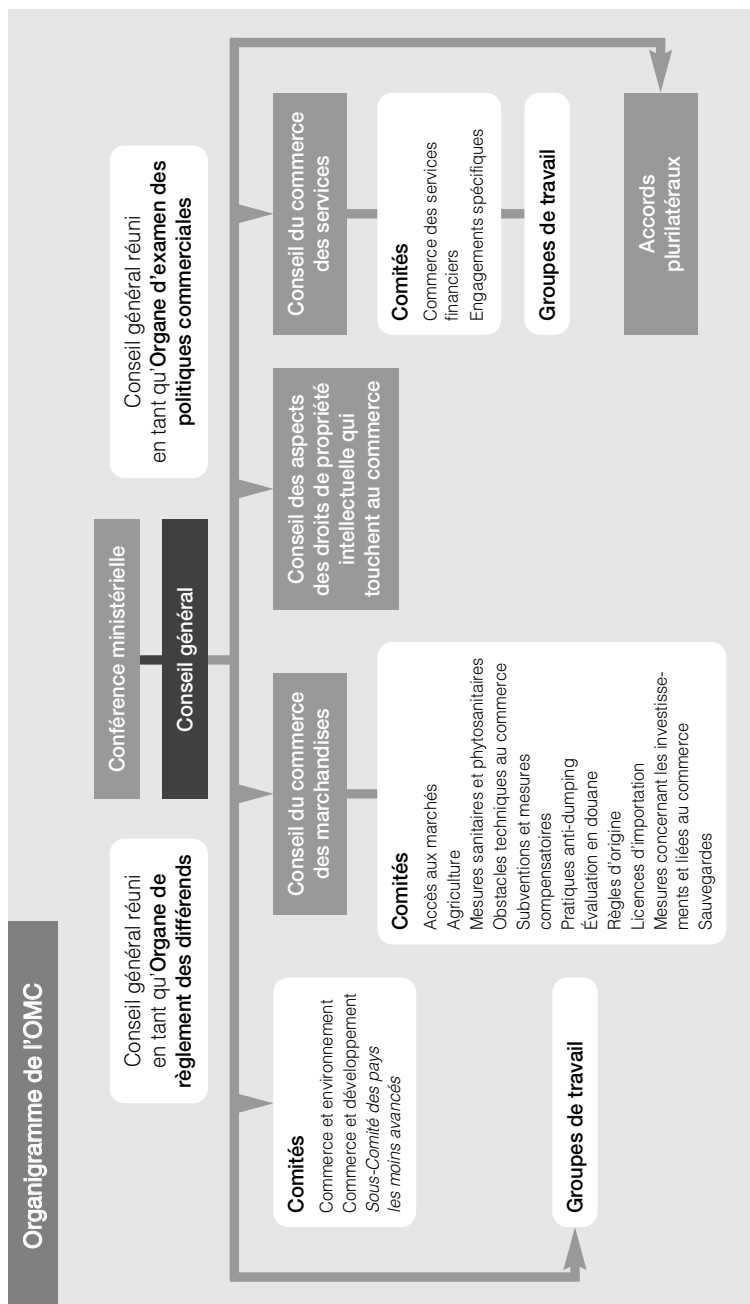
La Conférence ministérielle est l'organe de décision suprême de l'OMC. Elle est composée de représentants de tous les gouvernements membres et se réunit au moins tous les deux ans. Elle peut prendre des décisions sur toutes les questions relevant de tout accord commercial multilatéral.

Les différentes Conférences ministérielles et le Cycle de Doha

Depuis la création de l'OMC le 1^{er} janvier 1995, six Conférences ministérielles se sont tenues : la Conférence de Singapour (1996), la Conférence de Genève (1998), la Conférence de Seattle (1999), la Conférence de Doha (2001), la Conférence de Cancún (2003), la Conférence à Hong Kong (2005).

Les Conférences de Seattle et de Cancún sont marquées par des échecs au sens où les pays membres ne réussissent pas à se mettre d'accord et à aboutir à une déclaration commune. Seattle devrait lancer un nouveau cycle de négociations mais, à défaut, la Conférence constitue un tournant dans le fonctionnement de l'OMC : pour la première fois, les PED s'imposent comme des acteurs majeurs des négociations et critiquent vivement la façon dont se déroulent les négociations, qui les excluent. Elle voit aussi l'émergence des mouvements sociaux et associatifs altermondialistes.

Après Seattle, de nouvelles négociations débutent néanmoins sur la base du programme défini en 1994, .../... [suite de l'encadré page 45]



Source : www.wto.org

(dans l'Accord de Marrakech). C'est à la Conférence suivante, à Doha en 2001, qu'un nouveau cycle de négociation, dit cycle du développement, est lancé. Ce cycle aurait dû se terminer fin 2005 mais les négociations sont toujours en cours en 2007. La Déclaration ministérielle de Doha qui constitue ce qu'on appelle désormais l'« agenda de Doha » indique notamment qu'un Traitement spécial et différencié (TSD) doit être accordé aux PED dans tous les volets de négociation.

À Cancún, les PED, en particulier africains, sont de nouveau à l'origine d'un blocage des négociations en refusant le compromis jugé inacceptable sur le dossier du coton. Ils refusent également les questions dites de Singapour (en référence à la première Conférence tenue en 1996 à Singapour) portant sur l'investissement, la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges.

En juillet 2004, lors d'une réunion du Conseil général, puis lors de la sixième Conférence à Hong Kong en décembre 2005, les modalités d'application du TSD sont précisées.

Le Conseil général

Le Conseil général correspond au second niveau de la hiérarchie de l'OMC. Il est composé de représentants de tous les gouvernements membres (ambassadeurs ou fonctionnaires permanents basés à Genève). Le Conseil général se réunit environ une fois par mois pour adopter des décisions. Il se réunit également en tant que :

- ◆ organe d'examen des politiques commerciales (OEPC) pour procéder à l'analyse des politiques commerciales ;
- ◆ organe de règlement des différends (ORD) pour superviser la mise en œuvre des procédures de règlement des différends.

L'examen de la politique commerciale du Congo

*Interview du Dr Félix Mouko, professeur d'économie
à l'Université Marien Ngouabi de Brazzaville*

Pouvez-vous nous donner un aperçu de l'examen de la politique commerciale du Congo qui s'est déroulé en septembre 2006 à Genève ?

La délégation congolaise comprenait plusieurs membres .../...

représentant l'administration publique, le secteur privé et la société civile. Le dossier du Congo présentait deux rapports :

- ◆ le rapport du Secrétariat de l'OMC ;
- ◆ le rapport du Gouvernement congolais.

Le rapport du Secrétariat de l'OMC était rédigé sur la base des textes juridiques et des pratiques analysées par les experts de l'OMC au cours de deux missions effectuées au Congo en octobre 2005 et en juillet 2006. Le rapport du Gouvernement congolais a exposé les difficultés auxquelles le pays était confronté suite à la guerre de juin 1997. Il a ensuite exposé les énormes potentialités économiques à peine exploitées du Congo. Enfin, il a présenté les réformes en cours dans les différents secteurs d'activités. À la suite de la présentation, les membres de l'OMC ont loué les efforts du Congo qui a réussi à asseoir une politique commerciale dans un contexte économique post-guerres civiles. Ils ont cependant relevé des insuffisances concernant l'étendue des mesures de libéralisation de l'économie, la faible mobilisation des moyens de mise en œuvre des politiques sectorielles, les distorsions aux règles de l'OMC et le faible engagement politique des pouvoirs publics.

Quels sont les problèmes relatifs à l'agriculture qui ont été abordés au cours de cet examen ?

Il a été noté que le secteur agricole rencontrait de sérieuses difficultés ; ce qui pousse le pays à importer d'importantes quantités de denrées alimentaires. Le secteur ne contribue que faiblement au PIB. Le coût élevé des matières premières agricoles est une contrainte à la transformation des produits agricoles locaux et donc un frein au développement de l'activité manufacturière. Enfin, le problème des infrastructures agricoles déficientes a été soulevé. À ce sujet, le Japon a suggéré son aide.

En quoi un examen de politique commerciale intéresse-t-il les producteurs agricoles ?

L'examen de politique commerciale intéresse le producteur agricole pour plusieurs raisons. Il lui permet :

- ◆ d'être informé sur les mesures qui affectent directement la production agricole ;
- ◆ d'être informé sur les mesures qui affectent la commercialisation des produits agricoles et donc l'accès aux marchés ;
- ◆ de bénéficier d'une assistance pour améliorer la production et la vente des produits.

Pour toutes ces raisons, les producteurs agricoles ont intérêt à se doter d'organisations bien structurées afin que leurs représentants puissent assister aux négociations commerciales et défendre leurs intérêts.

Les Conseils

Il existe trois conseils correspondant aux trois grands secteurs des échanges commerciaux :

1. le Conseil du commerce des marchandises ;
2. le Conseil du commerce des services ;
3. le Conseil des Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

Ces conseils, composés de représentants de tous les membres de l'OMC, sont chargés de superviser le fonctionnement des accords de l'OMC sous la supervision du Conseil général.

Les trois conseils ont aussi des organes subsidiaires, chargés chacun de sujets spécifiques. Le Conseil du commerce des marchandises par exemple encadre onze comités qui travaillent sur des sujets précis (agriculture, accès au marché, subventions, mesures antidumping, etc.) ; les organes subsidiaires du Conseil du commerce des services s'occupent des services financiers, de la réglementation intérieure, des règles de l'AGCS et des engagements spécifiques. Ces comités sont composés de représentants de tous les pays membres de l'OMC.

Plusieurs autres organes chargés de questions spécifiques, des comités ou des groupes de travail, rendent compte au Conseil général. Il existe cinq comités autres que ceux qui relèvent des trois Conseils ; le Comité sur le commerce et le développement (CCD) notamment examine la mise en œuvre des dispositions spéciales pour les PED. Ces comités sont composés de représentants de tous les pays membres de l'OMC.

Le Secrétariat

Le Secrétariat de l'OMC est relativement restreint ; son pouvoir et son autonomie sont limités. Ses quartiers généraux sont basés à Genève en Suisse. À sa tête, un directeur général est élu pour quatre ans par le Conseil général. C'est actuellement un français, Pascal Lamy, qui est le cinquième directeur général de l'OMC. Sa désignation a pris effet le 1^{er} septembre 2005 pour un mandat de quatre ans.

Un mode de gouvernance officiellement démocratique

De toutes les organisations intergouvernementales exerçant un mandat mondial, l'OMC est sans doute la plus démocratique. Son système de gouvernance est basé sur le principe « un pays,

une voix ». La prise de décisions se fait par consensus, c'est-à-dire lorsqu'aucun des membres présents à une réunion ne s'oppose formellement à la décision proposée. Le consensus permet à tous les membres de s'assurer que leurs intérêts sont dûment pris en compte, même si, à l'occasion, ils décident de s'associer à un consensus dans l'intérêt supérieur du système commercial multilatéral. Lorsque le consensus n'est pas possible, l'accord de l'OMC prévoit la possibilité de mettre la question aux voix — la décision est alors prise à la majorité des votants, chaque membre disposant d'une voix.

Toutefois dans la pratique, les décisions sont généralement prises par consensus, sans vote. Les consultations informelles de l'OMC, en groupes restreints, jouent un rôle crucial pour amener des membres très hétérogènes à un accord. Les sujets ne sont habituellement abordés en réunion formelle plénière que lorsqu'un accord a été atteint dans les discussions informelles préalables.

QUELLE PLACE POUR L'AFRIQUE ?

Comme présenté dans le bref historique de l'OMC, celle-ci a principalement été conçue par et pour des pays développés. Peu de pays africains sont signataires du GATT en 1948 — notamment en raison de la date de leurs indépendances — et actifs lors du Cycle d'Uruguay (1986-1993) précédant la création de l'OMC. Les pays africains représentent aujourd'hui un poids non négligeable par leur nombre, mais ils pèsent encore peu dans la réalité des décisions et peinent à participer pleinement à l'OMC. La participation effective et active des pays africains reste un défi majeur. À défaut, les pays africains risquent de se voir imposer des règles multilatérales inadéquates en matière d'élaboration de politiques publiques, ainsi que voir leurs sujets de préoccupation écartés de l'agenda des négociations.

Une Afrique sous-représentée à Genève

La structure de l'OMC, avec de nombreux espaces de négociation, la fréquence des réunions, le nombre important de dossiers techniques à suivre en même temps oblige à disposer d'une présence forte au siège de l'OMC, ainsi que d'une ex-

Accessions des pays africains à l'OMC		
1995	1 ^{er} janvier	Côte d'Ivoire, Gabon, Ghana, Kenya, Ile Maurice, Namibie, Nigeria, Sénégal, Afrique du Sud, Swaziland, Tanzanie, Ouganda, Zambie
	5 mars	Zimbabwe
	31 mai	Botswana, RCA, Guinée Bissau, Lesotho, Malawi, Mali, Togo
	3 juin	Burkina Faso
	23 juillet	Burundi, Sierra Leone
	26 août	Mozambique
	25 octobre	Guinée
	17 novembre	Madagascar
	13 décembre	Cameroun
1996	22 février	Bénin
	22 mai	Rwanda
	19 octobre	Tchad
	23 octobre	Gambie
	23 novembre	Angola
	13 décembre	Niger
2007 ... 1997	1 ^{er} janvier	République démocratique du Congo
	27 mars	Congo
	> > >	Accession en cours pour : Cap Vert, Éthiopie, Sao Tomé et Príncipe, Soudan.

pertise pointue sur le contenu des dossiers comme sur les techniques de négociation. La plupart des pays membres ont une mission diplomatique à Genève, parfois dirigée par un ambassadeur spécialement accrédité auprès de l'OMC. Les membres de ces missions assistent aux réunions des nombreux conseils, comités, groupes de travail et groupes de négociation, au siège de l'OMC. Mais être présent à Genève, donc avoir une représentation en la personne d'un ambassadeur et de fonctionnaires permanents représente un coût non négligeable, pesant lourd dans le budget des États, en particulier des pays africains.

Des pays africains sans délégation à Genève

Sur 37 pays d'Afrique subsaharienne, sept pays membres n'ont pas de représentation permanente à Genève : Gambie, Guinée Bissau, Malawi, Niger, République centrafricaine, Sierra Leone et Togo. Pour ceux qui en ont, les représentations comptent généralement une à deux personnes. Les plus fortes représentations (Afrique du Sud, Kenya, Maurice) en comptent davantage mais maximum cinq à six personnes rattachées aux ministères du Commerce et des Affaires étrangères.

À titre de comparaison, la représentation des États-Unis à Genève compte une quinzaine de personnes toutes rattachées au seul ministère du Commerce. Il faut souligner que les délégations des pays africains à Genève couvrent d'autres sujets que le commerce et représentent leur pays auprès d'autres organisations internationales basées à Genève. Ces personnes peuvent difficilement participer pleinement à l'ensemble des conseils, comités et groupes de travail de l'OMC. L'OMC organise des « semaines de Genève » pour les pays membres et en cours d'accession sans représentation permanente, afin d'accroître la participation de ces pays au système commercial multilatéral. Cet état de fait pose toutefois la question du budget de l'OMC pour financer des représentations permanentes et améliorer les capacités d'expertise et de représentation des pays les plus pauvres.

Les déséquilibres importants existant entre les pays membres de l'OMC quant à la taille de leur représentation, ont pour conséquence que le processus de décision est en réalité loin d'être démocratique. En outre, si les décisions ne sont prises que par les membres, le Secrétariat basé à Genève joue un rôle important dans le processus de négociation et de prise de décision, ce qui renforce encore l'importance d'avoir une représentation de taille critique.

Les réunions appelées « Salon Vert » (le vert est la couleur des murs du bureau du directeur) sont un bon exemple de réunions informelles organisées en petits comités par le Secrétariat dans les murs de l'OMC. La plupart du temps, ces réunions ne sont notifiées qu'à un groupe restreint de pays membres, en particulier la « Quadrilatérale » ou « Quad » (États-Unis, UE, Canada et Japon). D'autres grands pays comme l'Australie, l'Inde et le Brésil ont rejoint ce groupe. On arrive ainsi à des compromis sans la pleine participation de l'ensemble des membres aux débats principaux et aux négociations. Une fois que les réunions « Salon vert » ont dégagé un consensus, il devient difficile pour les PED de bloquer une décision. En outre, le processus de négociation qui précède tout accord est traversé de luttes de pouvoir qui ne jouent bien sûr pas en faveur des pays africains.

Point de vue de l'ambassadeur Nathan Irumba sur l'OMC

L'Ambassadeur Nathan Irumba est l'ex-représentant permanent de l'Ouganda à l'OMC, ex-coordonnateur du Groupe des pays moins avancés (PMA) à l'OMC et l'ancien coordonnateur des PED du Commonwealth à l'OMC.

On doit comprendre l'asymétrie de l'OMC et les déséquilibres de la libéralisation selon une perspective historique. L'OMC s'est historiquement constituée en club pour « hommes riches uniquement », ce que reflète la liste des pays qui ont participé à la Conférence de la Havane. C'est seulement lors du Cycle d'Uruguay, avec l'exacerbation de la concurrence entre ces pays, que l'on a pensé à intégrer les PED, plus précisément qu'on les a regardés comme des fournisseurs potentiels de matières premières et de marchés pour les produits des pays industrialisés.

Les négociations commerciales au sein de l'OMC portent essentiellement sur l'échange de concessions commerciales, entre autres les réductions tarifaires. Pour qu'un pays puisse faire valoir ses intérêts auprès de l'OMC, il doit disposer d'un vaste marché, ou s'associer avec d'autres pays partageant les mêmes intérêts, ou encore être une superpuissance devant participer aux négociations. Les PED ont par exemple très peu participé à la Conférence de la Havane ; en conséquence, ce sont les produits stratégiques pour les pays industrialisés qui ont été pris en compte. Ce n'est pas un hasard si le textile et l'agriculture, secteurs dans lesquels les PED avaient un intérêt particulier, ont été tenus à l'écart du GATT jusqu'aux accords du Cycle d'Uruguay.

.../...

Cela ne signifie pas que les PMA et PED ne devraient pas participer à l'OMC. Il est important de s'assurer que les régulations de l'OMC favorisent le développement dans ces pays. Les pays moins avancés ont aussi bénéficié de concessions très importantes de l'OMC, qu'ils ont utilisées pour améliorer leur compétitivité. Sans le pouvoir du marché, qui constitue la force motrice de l'OMC, les PMA seraient restés quantité négligeable dans les affaires de l'OMC.

Bien que les PED constituent les deux tiers des membres de l'OMC, ce ne sont pas nécessairement les souhaits de cette majorité qui déterminent la décision finale dans le processus de prise de décisions. Habituellement, les débats qui aboutissent à des décisions concrètes se limitent aux pays développés. Bien que les règles et procédures de l'OMC soient très claires, elles ne sont pas toujours respectées, tout particulièrement quand il s'agit de celles qui touchent à la prise de décision. On observe régulièrement une tendance à la marginalisation des PED, particulièrement des « petites » économies, lorsque l'on en vient aux « vraies » décisions. On écoute plus volontiers les économies qui ont le plus à offrir, marchés et produits en particulier, et dans des nombreux cas, ce sont elles qui auront le dernier mot lors de la décision finale.

« À l'OMC, si vous représentez un petit pays qui a peu à offrir, vous devez crier fort pour être entendu, tandis qu'un simple geste de la part d'un représentant d'un pays industrialisé va faire vaciller les négociations. Pour jouer un rôle actif dans les processus de prise de décision, un pays doit tout d'abord devenir concurrentiel au plan économique. »

Les missions des PED ne disposent en général que d'un personnel restreint à Genève ; celui-ci est toutefois supposé couvrir un grand nombre de réunions, tant formelles qu'informelles, qui ont souvent lieu simultanément. Les vrais dossiers se traitent plus souvent lors des réunions informelles que formelles. La tension ainsi générée est trop forte pour que les PED participent efficacement aux processus de prise de décision.

Les PED et PMA ont participé à différents groupes — Pays partageant le même point de vue (*Like-Minded Group*), PMA, Groupe des 20, Groupe Afrique — pour faire valoir leurs intérêts. Cette stratégie a été efficace jusqu'à un certain point, en permettant à ces groupes de pays d'arriver à certains de leurs objectifs dans les négociations. C'est ce genre de coalition qui a rendu possible une résistance coordonnée à Cancún, en 2003, contre les thèmes que les pays industrialisés ont essayé d'introduire dans les débats.

Il faut toutefois que ces groupes restent fermes sur leurs positions, face à des pays développés qui tentent en permanence de diviser ce front uni, en faisant des offres séparées aux pays leaders ou aux plus forts de ces groupes.



Anne Wagner

Conférence ministérielle de Hong Kong (Chine, 2005)

Des alliances nécessaires

Pour se faire entendre dans les négociations, et pouvoir influencer le contenu et l'agenda des négociations, le poids socio-économique et politique des pays est déterminant. Compte tenu de la faiblesse des économies africaines, les alliances entre pays africains et avec d'autres pays membres sont indispensables. Afin de peser dans les négociations, les pays tendent à se rassembler au sein de groupes de position partageant des intérêts communs. Il faut souligner que ces groupes sont en évolution permanente et se recomposent au gré des enjeux spécifiques de négociation. Il y a des recoupements entre les groupes, certains pays pouvant appartenir à plusieurs d'entre eux.

Le jeu des alliances et des groupes de positions : où sont les pays africains ?

- ◆ **Le G90** : les pays africains, réunis au sein de l'Union africaine, se sont regroupés avec les PMA et les pays Afrique Caraïbes Pacifique (ACP) pour former ce groupe. Ils défendent principalement le droit à protéger leur agriculture et soutiennent l'Initiative Coton (voir fiche 4). Même s'il existe une convergence d'intérêt entre ces pays, les différents sous-groupes préfèrent parfois parler en leur voix propre. .../...

- ◆ **Le G20** : apparu lors de la Conférence ministérielle de Cancún (2003), ce groupe réunit principalement les PED émergents : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, Égypte, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Afrique du Sud, Tanzanie, Thaïlande, Venezuela, Zimbabwe. Leur position offensive est de pousser les négociations vers une baisse additionnelle des droits de douane et des soutiens à l'exportation des pays développés.
- ◆ **Le G10** : apparu lors du Conseil général de juillet 2004, il rassemble les pays importateurs nets de produits agricoles qui protègent fortement leur agriculture : Suisse, Bulgarie, Taïwan, Islande, Corée du Sud, Japon, Israël, Liechtenstein, Ile Maurice et Norvège. Ces pays défendent le droit de protéger leur agriculture, notamment en mettant en avant sa « multifonctionnalité ».
- ◆ **Le G33** : il rassemble autour de l'Indonésie des PED comme Cuba, le Kenya, le Nigeria, la Turquie, le Pakistan et les Philippines. Le groupe s'est structuré autour de la défense de « produits spéciaux » à ne pas libéraliser afin de tenir compte des enjeux de sécurité alimentaire, des moyens d'existence et du développement rural.
- ◆ **Le Groupe de Cairns** : il s'agit d'une alliance entre grands pays agro-exportateurs autour du Canada et de l'Australie avec aussi des PED (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Guatemala, Indonésie, Paraguay, Philippines, Thaïlande). Plusieurs de ces PED ont rejoint le G20 ou le G33 et l'Australie et le Canada s'expriment de plus en plus en leur voix propre.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *L'OMC, créée le 1^{er} janvier 1995, vient de l'Accord général sur les Tarifs et le Commerce (GATT), négocié en 1947 essentiellement entre États développés.*
- *L'OMC est une institution multilatérale qui a la particularité de définir des règles contraignantes avec un fonctionnement démocratique et un Organe de règlement des différends.*
- *En réalité, le poids économique et politique des pays est déterminant : les pays membres les plus riches pèsent plus que les autres dans les négociations.*
- *Les pays africains sont sous-représentés faute de ressources économiques et humaines pour être présents et suivre l'ensemble des réunions à Genève, siège de l'OMC. Les alliances sont nécessaires pour peser davantage dans les décisions.*

Source

OMC, www.wto.org

L'Accord sur l'agriculture

L'Accord sur l'agriculture (AsA) fait partie des nombreux accords de l'OMC mis en place au moment de sa création début 1995. Il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1995 et est en renégociation depuis janvier 2000.

La compréhension du contenu de cet Accord est essentielle pour les acteurs de l'agriculture africaine car il définit des règles sur l'utilisation des instruments de politiques agricoles.



LA DIFFICILE NÉGOCIATION DE L'ACCORD SUR L'AGRICULTURE

Jusqu'en 1986, l'agriculture est exclue des négociations commerciales internationales. Elle est considérée comme un secteur à part, pouvant bénéficier d'une forte protection et d'un appui important des États. Les grandes régions productrices, et en premier lieu les États-Unis et l'Europe, mettent ainsi en place divers instruments permettant un développement rapide de leur agriculture. Mais ces politiques, en favorisant une agriculture très productive, génèrent aussi des excédents croissants de plus en plus difficiles à écouler. À partir des années 1980, on assiste à une guerre commerciale entre les grands pays exportateurs à coups de subvention à l'exportation. Le coût excessif de ces politiques et leurs effets néfastes croissants sur les échanges internationaux de produits agricoles conduit les grands pays fournisseurs à intégrer l'agriculture dans les négociations du Cycle d'Uruguay (1986-1994). Il s'agit donc à cette époque d'apporter un minimum de règles dans les échanges et les politiques de soutien qui les sous-tendent.

Et c'est sur l'agriculture que les négociations durant le Cycle d'Uruguay vont achopper le plus. Les principaux acteurs du groupe de négociations sur l'agriculture constitué à l'occasion de ce Cycle sont les États-Unis, la Communauté européenne et dans une moindre mesure le groupe des pays agro-exportateurs, appelé groupe de Cairns (voir fiche 2). Les deux points clés de ces négociations sont :

- ◆ l'accès aux marchés ;
- ◆ la réduction des subventions à l'agriculture.

Les États-Unis sont favorables à la promotion d'une libéralisation accrue du commerce agricole, la Communauté européenne est pour sa part nettement moins favorable à une libéralisation radicale mais souhaite arriver à un compromis acceptable. Le groupe de Cairns milite en faveur de la réduction du protectionnisme et des mesures de soutiens internes. Les pays en développement insistent sur la nécessité de bénéficier d'un traitement spécial et différencié dans les négociations. L'agriculture jouant un rôle majeur dans le développement de leurs pays, les nouvelles règles ne doivent pas freiner la croissance et imposer des restrictions trop fortes aux politiques de soutien des pouvoirs publics.

Après des négociations difficiles, le Cycle d'Uruguay aboutit à un premier Accord sur l'agriculture qui rentre en vigueur le 1^{er} juillet 1995.

LES RÈGLES DE L'ACCORD SUR L'AGRICULTURE

Ouvrir les marchés

L'AsA de 1995 propose des règles pour améliorer l'accès aux marchés, c'est-à-dire permettre d'exporter plus facilement, ce qui implique réciproquement d'accepter plus d'importations sur ses propres marchés. Ces règles visent à faciliter les échanges en abaissant les barrières commerciales, celles-ci étant considérées comme des outils qui faussent la compétitivité des produits et découragent les échanges.

Qu'est-ce qu'une barrière commerciale ?

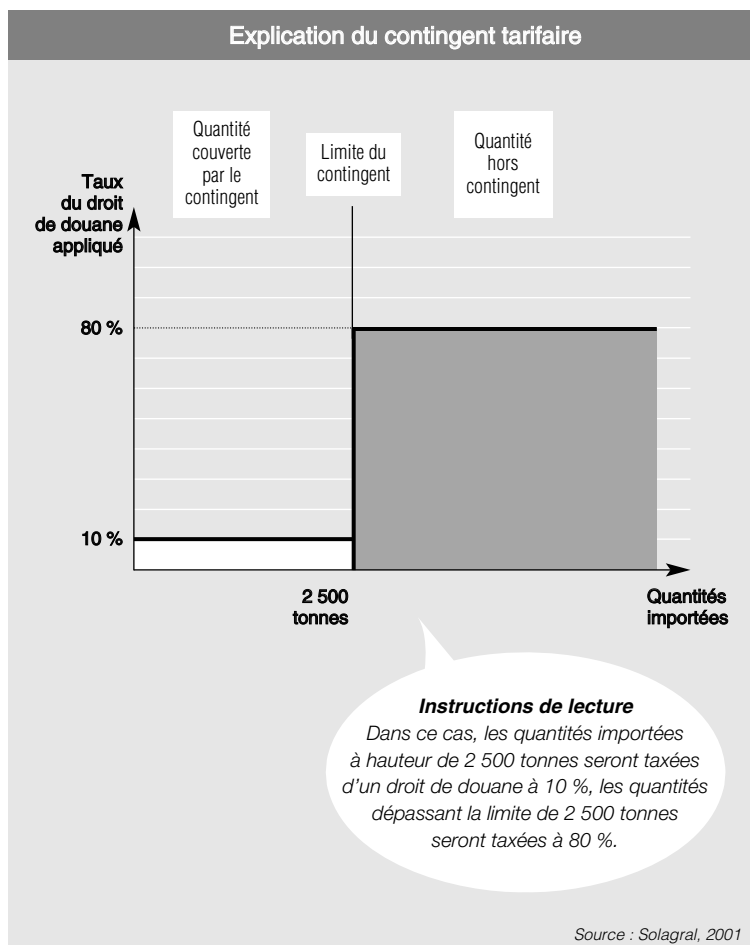
Les barrières commerciales comprennent d'une part des barrières tarifaires, c'est-à-dire les droits de douane (taxes à l'importation). Si par exemple, au Sénégal, on applique un droit de douane fixé à 20 % de la valeur d'importation à un produit importé d'une valeur de 100 FCFA, son prix de vente sur le marché sénégalais sera de 120 FCFA. Les 20 FCFA auront été rajoutés et versés par l'importateur à l'État sénégalais.

Les barrières commerciales comprennent d'autre part des barrières non tarifaires telles que les **contingents tarifaires**. Ces barrières permettent de fixer une limite de contingent au-delà de laquelle toutes les importations seront taxées d'un droit de douane nettement supérieur et seront donc vendues plus chères sur le marché de destination.

Ainsi la taxation permet de protéger les produits locaux en les rendant plus compétitifs face aux importations.

Contingent tarifaire

Mécanisme prévoyant deux taux de droit de douane pour un volume d'importation donné : un taux réduit qui s'applique jusqu'à la limite du contingent et un taux supérieur quand le contingent est dépassé.



L'abaissement des barrières commerciales ?

L'abaissement des barrières commerciales imposé par l'AsA se réalise en deux étapes : il s'agit d'abord d'assurer la transparence des niveaux de protection, puis de les réduire.

1. La première étape consiste à convertir les barrières non tarifaires en droits de douane pour assurer la transparence. C'est le principe de la tarification. Les droits de douane obtenus par la tarification s'ajoutent aux droits de douane existants.

Conversion de barrière non tarifaire en droit de douane : exemple de la pomme en Europe

Entre 1986 et 1988, un quota limite l'importation de pommes en Europe. L'effet de ce quota maintient le prix intérieur à une moyenne de 0,45 euro par kilo, alors que, à l'époque, le prix mondial s'élève à 0,30 euro le kilo. Le processus de tarification consiste à remplacer le quota par un droit de douane assurant le même degré de protection.

2. La deuxième étape vise à réduire les nouveaux droits de douane (ceux résultant de la tarification ajoutés aux droits préexistants). Ils doivent baisser en moyenne de 36 % sur 6 ans (1995-2001) pour les pays développés.

Un traitement spécial et différencié s'applique pour les pays en développement et les pays les moins avancés. Les PED doivent opérer une réduction de 24 % sur 10 ans et les PMA ne sont pas obligés de baisser leurs droits de douane.

Par ailleurs, l'AsA donne la possibilité aux PED de ne pas tarifier leur protection mais de fixer leurs droits de douane à des taux libres, dits « taux plafond ». Or, du fait de l'application de programmes d'ajustement structurel (voir fiche 1), les PED disposent

Différence entre droits de douane appliqués et droits consolidés

Prenons pour exemple un pays qui, lors de son adhésion à l'OMC, dispose de certains produits agricoles importés et taxés à 30 %. Le Gouvernement décide de fixer ses droits de douane au taux plafond de 180 %. Un produit agricole pourra alors être taxé jusqu'à 180 % de sa valeur lors de son entrée sur le marché intérieur : c'est le tarif consolidé au taux plafond.

Avec un tel taux plafond, la réduction de 24 % demandée par l'AsA n'aura pas d'incidence réelle sur le droit de douane habituellement appliqué (30 %), puisque cette réduction s'applique sur le tarif consolidé au taux plafond.

de niveaux de protection faibles. Appliquer une tarification sur ces niveaux de protection faibles serait défavorable pour ces pays. De plus, l'exercice de tarification étant complexe, les PED préfèrent opter pour la fixation de taux plafond. Ce taux leur permet d'augmenter leur niveau de protection.

À la fin de la période de mise en application, tous les droits de douane doivent être « consolidés » et « plafonnés », c'est-à-dire fixés à un taux maximum qui ne peut plus être augmenté.

Le recours à des clauses de sauvegarde

Dans certaines situations bien spécifiées par l'AsA, les pays peuvent restreindre temporairement les importations d'un produit en ajoutant des droits supplémentaires aux droits habituellement appliqués sur les importations. Ces mesures sont les « dispositions de sauvegarde ». L'AsA prévoit une « sauvegarde spéciale » tandis que la sauvegarde standard est une disposition du GATT (voir fiche 2).

Sauvegarde standard

Le GATT comprend de nombreuses dispositions de sauvegarde. La sauvegarde standard peut être mise en œuvre en cas de **dumping**. Une mesure de sauvegarde peut aussi être mise en place pour protéger une nouvelle filière de production (industrie naissante), ou protéger la santé des populations (comme lors de l'épidémie de grippe aviaire). Elle peut également être appliquée dans le cas où il y aurait une forte détérioration de la balance des paiements, c'est-à-dire une forte augmentation des importations par rapport aux exportations.

Le dumping

Le dumping est défini par le GATT comme la vente des produits à des prix inférieurs aux prix pratiqués sur le marché intérieur du pays exportateur. Il faut souligner que le dumping est généralement défini autrement, comme la vente d'un produit à un prix inférieur à ses coûts de production.

Sauvegarde spéciale pour l'agriculture

Les gouvernements sont autorisés à prendre des mesures d'urgence en cas d'effondrement des prix sur le marché mondial ou d'augmentation soudaine des importations afin de protéger leurs marchés et leurs producteurs locaux. La taxe supplémentaire ne doit pas dépasser 30 % du droit de douane et ne peut être appliquée que jusqu'à la fin de l'année au cours de laquelle elle

a été instituée. Par ailleurs, cette disposition spécifique de l'AsA ne peut être utilisée par les nombreux PED qui ont choisi de consolider leurs droits de douane à des taux plafond ; ceux-ci sont censés être suffisamment élevés pour protéger les pays de toute augmentation des importations.

Dans les faits, il est difficile pour les pays africains de recourir aux dispositions de sauvegarde. Elles sont utilisables dans des situations bien spécifiques. Elles sont limitées dans le temps, complexes à mettre en œuvre et exigent une forte expertise.

Le recours aux dispositions de sauvegarde pour la protection des oignons sénégalais

Lors de son adhésion, le Sénégal choisit l'option des taux plafond ; il ne peut recourir dès lors aux dispositions de sauvegarde spéciale.

Lors de la campagne 2002-03, il se sert des dispositions de sauvegarde standard afin de limiter l'importation d'oignons sur son marché. Ces mesures sont sujettes à des conditions rigoureusement définies, qui comprennent un accès minimum pour les exportateurs étrangers. Des droits de douane supplémentaires sont appliqués en cas de chute des prix nationaux.

Pour avoir le droit de recourir aux dispositions de sauvegarde, le Sénégal doit prouver que les importations d'oignons ont un effet négatif sur les producteurs et le marché national des oignons pendant la période de commercialisation des oignons sénégalais d'avril à août. Le Sénégal démontre alors que sa production nationale est suffisante et qu'il n'a pas besoin d'importer des oignons pour approvisionner son marché national pendant cette période. La mesure de sauvegarde est mise en place et son application a des effets positifs sur l'écoulement de la production locale dès la campagne 2002-2003.

En 2003-2004, la restriction des importations d'oignons a comme effet de faire passer les importations de 14 000 tonnes en janvier à 500 tonnes d'avril à août, période de commercialisation de l'oignon local. En 2004-2005, les importations, de plus de 19 500 tonnes de janvier à avril, tombent à 2 400 tonnes durant la période de commercialisation de l'oignon local, puis remontent à 45 000 tonnes à partir de septembre.

Limiter certains soutiens internes à la production

L'AsA vise à limiter le recours aux soutiens internes à la production considérés comme faussant la concurrence sur les marchés mondiaux. Les soutiens internes sont classés en trois catégories, ou trois « boîtes », en fonction de leurs impacts sur les marchés mondiaux.

	BOÎTE ORANGE	BOÎTE BLEUE	BOÎTE VERTE
Mesures concernées	Mesures ayant un effet direct sur la production : - principalement les mesures de soutien des prix ; - les subventions visant à encourager la production.	Programmes de limitation de la production : les paiements directs aux producteurs pour les aider à limiter leur production.	Mesures n'ayant pas d'effet de distorsion sur les échanges : paiements directs et mesures de soutien qui ne sont ni liés au volume de production ni aux prix.
Exemples	- Fonds de stabilisation dans les PED pour garantir les prix aux producteurs. - Prix d'intervention dans les pays de l'UE pour maintenir les prix européens à un niveau plus élevé que celui du marché international afin de garantir les revenus des producteurs. - Subventions aux intrants des pays développés.	Surtout créés pour les aides en Union européenne et États-Unis : - aide compensatoire en Europe ; - paiements de manque à gagner aux États-Unis pour réguler le montant des aides fournies aux producteurs. Ces paiements, effectués par les gouvernements, sont égaux à la différence entre le prix-cible et le prix moyen à la production.	- Les services publics tels que la recherche, les infrastructures, les soutiens à l'environnement ou les stocks de sécurité alimentaire. - Services d'assurance agricole aux producteurs en cas de catastrophe naturelle. - Programme de protection de l'environnement. - Assistance aux régions défavorisées.

.../...

	BOÎTE ORANGE	BOÎTE BLEUE	BOÎTE VERTE
Règles applicables de l'AsA	Ce type de soutien doit être réduit. Le volume financier de ces mesures est d'abord quantifié pour la période de référence 1986-88 puis soumis à des réductions. Les pays développés doivent les réduire de 20 % de 1995 à 2000. Le traitement spécial et différencié s'applique pour les PED et les PMA. Les PED doivent opérer une réduction de 13,3 % entre 1995 et 2004. Les PMA ne sont pas soumis à une obligation de réduction. Certaines exceptions existent pour les PED, notamment les subventions aux intrants pour les agriculteurs à faible revenu, certains encouragements à l'investissement dans l'agriculture, ainsi que l'assistance pour le remplacement de cultures illicites.	Ces aides ne font pas l'objet d'un engagement de réduction, mais elles ne peuvent pas être augmentées.	Ces aides ne font pas l'objet d'un engagement de réduction et peuvent même être augmentées sans limitation.

Les pays peuvent donc maintenir leurs programmes de soutien, dans les limites autorisées. Toutefois aucun pays ne peut introduire de nouveaux programmes de soutien s'il n'en avait pas pendant la période de référence.

En instituant des règles sur le recours aux soutiens internes, l'AsA n'interdit pas l'utilisation d'instruments de politique agricole. Au contraire, il donne la possibilité de maintenir, voire d'accroître certains d'entre eux, à savoir ceux dont l'incidence sur les échanges est considérée neutre (boîtes bleue et verte). Toutefois, cette opportunité n'est guère adaptée aux PED ; ceux-ci n'utilisent pas les modes de soutien figurant dans la boîte bleue et font face à de fortes contraintes budgétaires pour utiliser les soutiens relativement coûteux de la boîte verte.

En outre, le choix de la période de base pour le calcul des soutiens de la boîte orange, ainsi que l'impossibilité d'augmenter

ces soutiens créent un déséquilibre entre pays développés et ceux en développement. En effet, dans la période de référence retenue (1986-88), la plupart des PED ont déjà réduit, voire aboli, leurs soutiens internes dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et n'ont aujourd'hui plus la possibilité de revenir en arrière en les augmentant à nouveau.

Les négociations de l'AsA ont fortement incité l'Union européenne à modifier sa politique agricole commune (PAC) et plus particulièrement à diminuer les mesures de soutien à la production et au marché, recensées dans la boîte orange. Cependant, si les dépenses de soutien au marché ont effectivement diminué, on constate que les dépenses allouées aux aides directes et au développement rural ont augmenté de manière significative. On observe ainsi pour l'UE un transfert de la boîte orange vers la boîte verte.

Réduire les subventions à l'exportation

L'AsA vise à réduire les subventions à l'exportation. Il estime que celles-ci faussent la compétitivité réelle d'un pays, en lui permettant d'abaisser ses prix à l'exportation. Lors de la mise en œuvre de l'AsA en 1995, les grands utilisateurs de ces subventions sont l'Union européenne et les États-Unis. La plupart des autres pays, surtout les PED, n'ont pas recours à ce type d'instrument, les programmes d'ajustement structurel limitant le recours aux subventions.

Les subventions à l'exportation incluent :

- ◆ les subventions directes données aux exportateurs : si le prix à l'exportation est inférieur aux coûts de production, l'État paie la différence aux exportateurs ;
- ◆ l'exportation de stocks (résultant d'excédents de production) à des prix inférieurs à ceux du marché interne ;
- ◆ les subventions destinées à réduire les coûts de la commercialisation des exportations ;
- ◆ ainsi que des subventions pour le transport intérieur des produits exportés.

Les crédits et les garanties de crédits à l'exportation, les entreprises commerciales d'État et l'aide alimentaire ont été introduits comme sujets de renégociation de l'AsA dans l'Accord cadre de juillet 2004. Ces mesures peuvent en effet aider de manière significative les exportateurs à exporter à des prix artificiellement bas.

L'AsA requiert à la fois la réduction des montants consacrés aux subventions à l'exportation et des volumes exportés qui en bénéficient. Les pays développés doivent réduire de 36 % les budgets consacrés aux subventions dans une période de six ans et de 21 % le volume des exportations subventionnées.

Un traitement spécial et différencié s'applique pour les pays en développement et les pays les moins avancés. Les PED doivent appliquer une réduction de 24 % sur leurs subventions à l'exportation dans une période de 10 ans et de 14 % sur le volume des exportations subventionnées. Les PMA ne sont pas soumis à une obligation de réduction.

Pourquoi négocier des règles sur l'aide alimentaire dans le cadre de l'AsA ?

L'introduction de l'aide alimentaire dans le pilier des soutiens à l'exportation s'explique par le fait que l'aide alimentaire est parfois détournée de sa raison d'être — avant tout une réponse d'urgence à des crises alimentaires — pour être utilisée à des fins commerciales. Elle peut devenir pour un pays donateur un moyen d'écouler ses excédents de production et avoir ainsi de nombreux effets pervers sur les marchés des pays bénéficiaires.

En Éthiopie ou encore au Bangladesh, il arrive que l'aide alimentaire en blé soit livrée au même moment que la récolte nationale du blé, provoquant une baisse importante des prix aux producteurs locaux.

En Éthiopie encore, un tiers environ de l'aide alimentaire en blé des États-Unis est monétisée (vendue sur les marchés locaux) afin que la contrepartie de cette vente puisse financer les ONG américaines sur place. Non seulement cette aide répond aux besoins des ONG plus qu'à ceux des populations locales, mais elle vient également pousser les prix locaux à la baisse.

Si globalement l'aide alimentaire ne représente pas de gros volumes par rapport aux échanges commerciaux internationaux (le blé et la farine de blé, qui sont les premiers produits de l'aide alimentaire, ne représentent que 3 à 6 % des échanges sur la dernière décennie), l'aide alimentaire est loin d'être négligeable pour certains produits et pays. Aux États-Unis par exemple, premier pays donateur, les dons d'huile de soja représentent en moyenne 30 % de leurs exportations. Ils sont de surcroît inversement proportionnels aux prix du marché international : plus les prix sont bas, plus l'aide alimentaire augmente et réciproquement. Ceci montre bien que l'aide .../...

alimentaire est un moyen de réduire les stocks intérieurs quand le marché est saturé. De même, les dons américains de poudre de lait peuvent représenter jusqu'à 70 % de leurs exportations lorsque le prix international est bas. Un dernier exemple, le Japon, premier donateur de riz, fournit une aide alimentaire en riz trois fois supérieure à ses exportations de riz !

Il est donc justifié que l'OMC s'occupe de réglementer l'aide alimentaire dès lors que celle-ci a des effets de distorsion sur les marchés, ce qui est potentiellement le cas avec les dons en nature et la monétisation (vente sur les marchés). D'autres cadres juridiques, comme la Convention de Londres, s'occupent d'encadrer les pratiques d'aide alimentaire. L'évaluation des besoins par les pays bénéficiaires, les dons en argent et les achats locaux ou régionaux sont encouragés afin de « délier » l'aide alimentaire des intérêts commerciaux.

LES ENJEUX DE LA RENÉGOCIATION AGRICOLE POUR LES PAYS AFRICAINS

La renégociation de l'Accord sur l'agriculture en 2000

L'Accord sur l'agriculture est en renégociation depuis janvier 2000 conformément au principe de l'OMC d'être un espace continu de libéralisation. L'objectif de la renégociation est donc d'aller plus loin dans la définition de nouvelles règles de libéralisation, dans chacun des trois volets de l'Accord. Plusieurs points de négociation divisent les membres et aucun consensus n'a été trouvé sur la manière de résoudre ces conflits. L'impasse est telle qu'en juillet 2006 les négociations ont été suspendues, annulant toute chance de conclure le Cycle de Doha pour le développement (voir fiche 2) avant la fin 2006. Depuis février 2007 les négociations ont repris, mais un accord permettant de terminer le cycle n'a toujours pas été trouvé.

Les principaux points d'achoppement portent sur les nouvelles réductions des droits de douane (pourcentage de réduction, couverture des produits, durée de mise en œuvre, etc.), et les flexibilités possibles pour certains produits. Certains pays développés souhaitent un maximum de flexibilité pour les produits qu'ils jugent sensibles. Les PED, notamment les pays africains, souhaitent également une flexibilité maximum dans la réduction des

droits de douane sur des produits « spéciaux » en matière de lutte contre la pauvreté et de sécurité alimentaire. Concernant le volet des soutiens internes, les négociations butent notamment sur les réductions supplémentaires à réaliser au sujet des mesures de soutiens orange, mais aussi sur une redéfinition des boîtes bleue et verte. S'agissant du volet des soutiens à l'exportation, bien que l'Union européenne ait accepté de supprimer ses subventions sur les exportations, les négociations restent bloquées car la mise en œuvre de la décision de l'UE est conditionnée par les concessions faites par les autres membres, en particulier les États-Unis, sur les crédits à l'exportation, l'utilisation abusive de l'aide alimentaire et les entreprises commerciales d'État.

La position des pays africains face à l'Accord sur l'agriculture

Les règles de l'Accord ne changent pas fondamentalement la situation des pays africains. Elles consolident au contraire la faible marge de manœuvre des pays pour élaborer les politiques agricoles en imposant des règles, certes plus souples que celles des programmes d'ajustement structurel, mais qui vont dans



Cécile Broutin

Conditionnement de produits laitiers au Sénégal

le même sens (voir fiche 9). En outre, les conditions du commerce international, en particulier en matière de prix des produits tropicaux, leur sont toujours défavorables.

Pour défendre leurs intérêts, les pays africains se sont mobilisés et organisés au sein de l'Union africaine et font partie à l'OMC du groupe de position G90 (voir fiche 2). Un des enjeux fort de ces négociations pour les pays africains est de faire en sorte que la dimension développement reste au centre des discussions du Cycle de Doha. Dans cette optique, la position des pays africains est de soutenir les propositions faites par un groupe de pays (le G33) souhaitant un traitement spécifique pour les produits spéciaux.

Par ailleurs, le constat de la persistance de l'instabilité des prix des produits de base agricoles, ainsi que de leur baisse sur le moyen-long terme, a conduit l'Union africaine à soutenir en 2006 une initiative portée par quelques pays africains sur les produits de base. Les pays africains souhaitent que l'OMC soit véritablement le lieu de régulation des marchés internationaux des produits de base, non pas en laissant faire le libre-échange, mais en mettant en place des actions collectives comme les accords produits permettant aux pays exportateurs de réguler l'offre sur ces marchés.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *L'Accord sur l'agriculture (AsA) est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1995 suite aux négociations du Cycle d'Uruguay.*
- *L'objectif de l'AsA de 1995 est de libéraliser le commerce en abaissant toutes les barrières entravant son développement mondial.*
- *L'AsA vise l'ouverture des marchés par la baisse des barrières commerciales. Des recours à des clauses de sauvegarde existent cependant pour protéger les marchés intérieurs dans des cas spécifiques.*
- *L'AsA classe les soutiens internes à la production en trois catégories (boîtes orange, bleue, verte) et limite le recours aux mesures classées en boîte orange ayant un effet direct sur la production, c'est-à-dire les mesures de soutien des prix et les subventions encourageant la production.*
- *L'AsA vise la réduction des subventions à l'exportation.*
- *Un traitement spécial et différencié est accordé aux pays en développement et aux pays les moins avancés ; les PED bénéficient de niveaux de réduction moindres et de périodes .../...*

d'application plus longues. Les PMA ne sont soumis à aucune obligation de réduction.

- *Pour la plupart des PED qui ont déjà réduit de manière significative les droits de douane et les soutiens internes dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, les réductions imposées par l'AsA ont une incidence très limitée sur leurs politiques agricoles.*
- *L'AsA est en renégociation depuis janvier 2000, dans l'objectif d'une libéralisation accrue du commerce par un élargissement du nombre d'instruments de politiques agricoles couverts et par une réduction accrue des subventions et des droits de douane.*
- *Pour défendre leurs intérêts, les pays africains se mobilisent et s'organisent au sein de l'Union africaine et font partie à l'OMC du groupe de position G90.*
- *Les PED militent pour que la dimension développement reste au centre des discussions du Cycle de Doha. Ils soutiennent les propositions faites pour un traitement spécifique des produits spécifiques et l'initiative sur les produits de base.*

Sources

FAO, 1998, *Les conséquences de l'Accord sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay pour les PED. Un manuel de formation*, n° 41.

SOLAGRAL, 2001, *Les agricultures du Sud et l'OMC. 11 fiches pour comprendre, anticiper et débattre.*

OMC, www.wto.org

Application des règles : le cas du coton

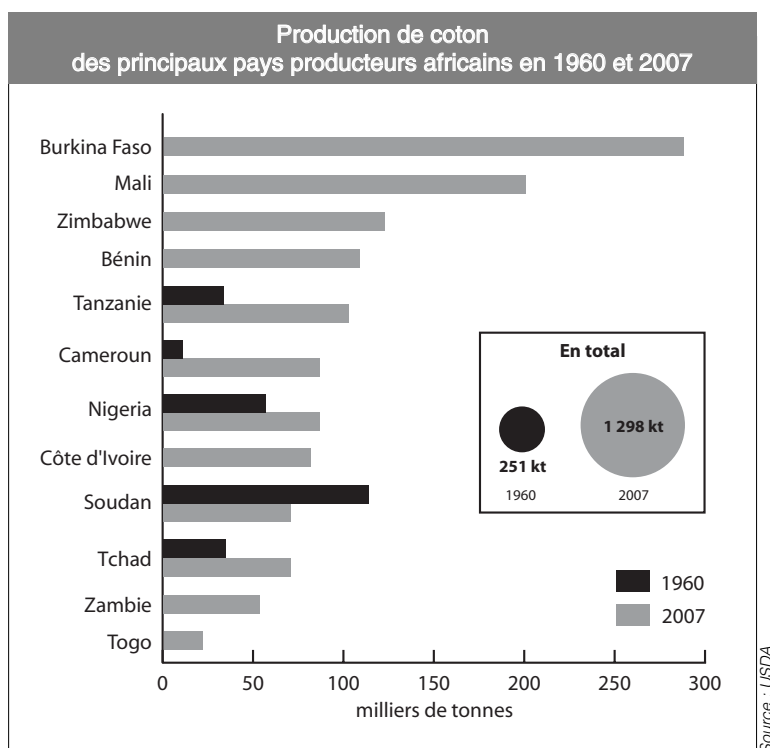
La mise en œuvre des politiques agricoles des différents pays membres de l'OMC peut susciter des différends, voire des conflits, lorsque les intérêts sont divergents ou contradictoires. Pour les pays africains, le coton est le cas le plus illustratif d'un différend au sein de l'OMC.



L'AFFAIRE COTON

Le coton en Afrique de l'Ouest et du Centre

La culture du coton s'est fortement développée en Afrique depuis les années 1980 : elle a doublé entre 1985 et 2007. Parmi les vingt-cinq pays africains producteurs de coton, ceux de l'Afrique de l'Ouest et du Centre représentent les deux tiers des quantités produites.

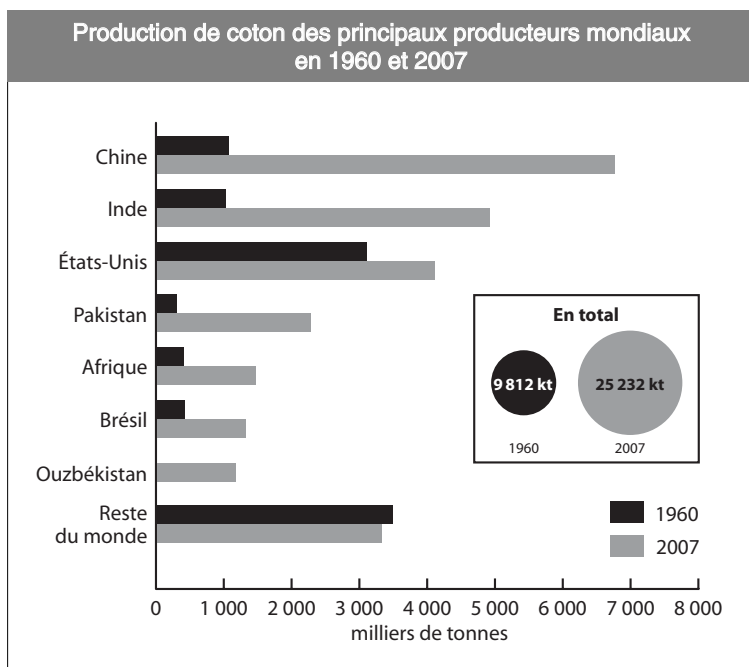


Au Sommet Afrique-France, en février 2007, le Président du Burkina Faso rappelle que 20 millions de personnes en Afrique subsaharienne sont concernées par la culture du coton, plantée principalement par des petites exploitations familiales. Le coton africain est produit avec relativement peu de moyens :

eaux pluviales, pas de mécanisation, main-d'œuvre familiale faiblement rémunérée. La récolte à la main donne des fibres plus longues et un coton de bonne qualité. En termes de rapport qualité/prix, l'Afrique de l'Ouest bénéficie d'un avantage comparatif naturel dans la production de coton.

Dans les régions cotonnières de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, la culture du coton a eu un impact significatif en termes de réduction de la pauvreté, parce qu'elle a permis d'apporter un revenu numéraire aux familles concernées, mais aussi par le développement des infrastructures (routes, écoles, dispensaires de soin par exemple). De plus, la production de coton contribue même à améliorer la production céréalière dans les zones de savanes. La production de maïs s'accroît grâce à un système de rotation approprié et l'engrais obtenu avec des crédits garantis par le coton.

L'Afrique dans sa totalité se hisse au cinquième rang des producteurs mondiaux, après la Chine, l'Inde, les États-Unis et le Pakistan, et devant le Brésil et l'Ouzbékistan, les autres pays producteurs étant loin derrière en termes de volumes produits.



Contrairement à d'autres pays producteurs, comme les États-Unis, la Chine, l'Inde ou le Brésil, la plupart des pays africains ne transforment pas le coton produit sur leur territoire, mais l'exportent sous forme de balles de coton brut. Le premier pays consommateur est la Chine, et de très loin. En effet, la production locale est incapable de répondre aux besoins croissants de l'industrie textile chinoise, la plus importante au monde.

L'importance et les avantages de la filière coton en Afrique subsaharienne

La culture du coton a une place non négligeable dans plusieurs pays africains :

- ◆ **au Bénin**, le coton représente 5,3 % du PIB et 67 % des exportations totales, et concerne trois millions de personnes, soit un Béninois sur deux ;
- ◆ **au Burkina Faso**, le coton représente 4 % du PIB et 57 % des exportations. Trois millions de Burkinabé, soit un Burkinabé sur quatre, vit du coton ;
- ◆ **au Mali**, le coton représente 9 % du PIB, 38 % des exportations et fait vivre 3,3 millions de personnes ;
- ◆ **au Tchad**, le coton représente 9 % du PIB, 76 % des exportations (hors pétrole) et occupe un million de personnes.

Une étude de l'Organisation mondiale de la santé au Burkina Faso a montré les avantages de la culture du coton :

- ◆ la rotation coton/maïs est plus rémunératrice que la culture du niébé seul et elle conduit à un meilleur régime alimentaire ;
- ◆ l'expansion de la culture du coton est à l'origine de l'amélioration de la santé des foyers observée en zone cotonnière ;
- ◆ lorsque la production de coton augmente rapidement de 1993-1994 à 1997-1998, l'incidence de la pauvreté baisse au même moment de 50 à 42 % en zone cotonnière, alors qu'elle augmente de deux points dans les zones sans coton.

Source : Données part du coton dans les exports et le PIB, années 2000-2001, Cnuced

La filière coton, un avenir compromis en zone CFA

Les principaux pays africains producteurs de coton sont donc, pour la plupart, très dépendants des exportations de coton, souvent le seul (ou le principal) produit exporté. De ce fait, la variation du prix du coton sur le marché mondial a un impact économique et social très important pour ces pays et leurs populations.

Or, depuis le milieu des années 1990, le prix mondial du coton est en forte baisse et en 2001-2002, il tombe à son niveau le plus bas depuis trente ans. Cette baisse est due à une croissance de la production mondiale, qui n'est pas absorbée par la demande, pourtant elle aussi en hausse (voir schéma page suivante).

Cette baisse des prix entraîne automatiquement une réduction des recettes d'exportation des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, qui exportent 95 % de leur production cotonnière. Suite à cette baisse des prix, les ministres de l'Agriculture des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre commanditent une étude pour évaluer les préjudices causés à leurs pays. Le manque à gagner des pays africains en termes de recettes nettes d'exportation est alors estimé à 250 millions de dollars en 2001-2002. En 2005, le montant est revu à 400 millions de dollars, soit bien au-delà de l'aide publique multilatérale et bilatérale perçue par l'Afrique.

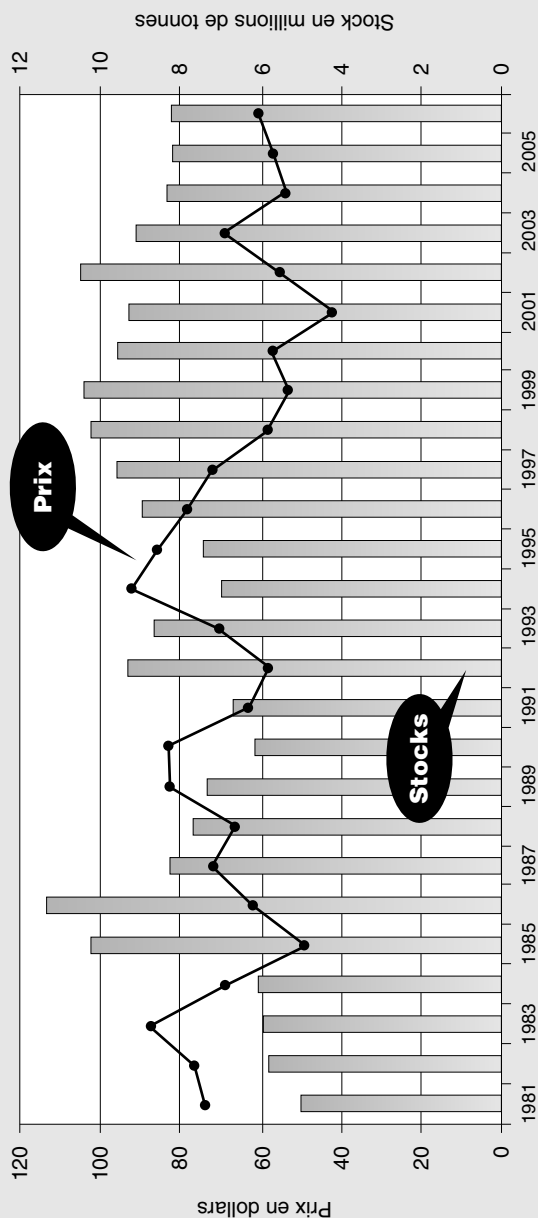
Les conséquences sont également importantes pour les producteurs eux-mêmes. Le prix payé au producteur suit le prix mondial, et le revenu des familles productrices de coton se réduit fortement, augmentant la pauvreté dans les régions cotonnières.

Une concurrence déloyale des pays développés

Plusieurs facteurs expliquent la chute des prix du coton : la concurrence des fibres synthétiques, la morosité de l'économie mondiale, et surtout la croissance de la production, qui atteint un niveau record en 2001-2002. Du coup, les quantités vendues sur le marché mondial suivent le mouvement et les prix chutent. Les États-Unis, premiers exportateurs mondiaux, et de loin, sont les principaux responsables de la hausse des exportations.

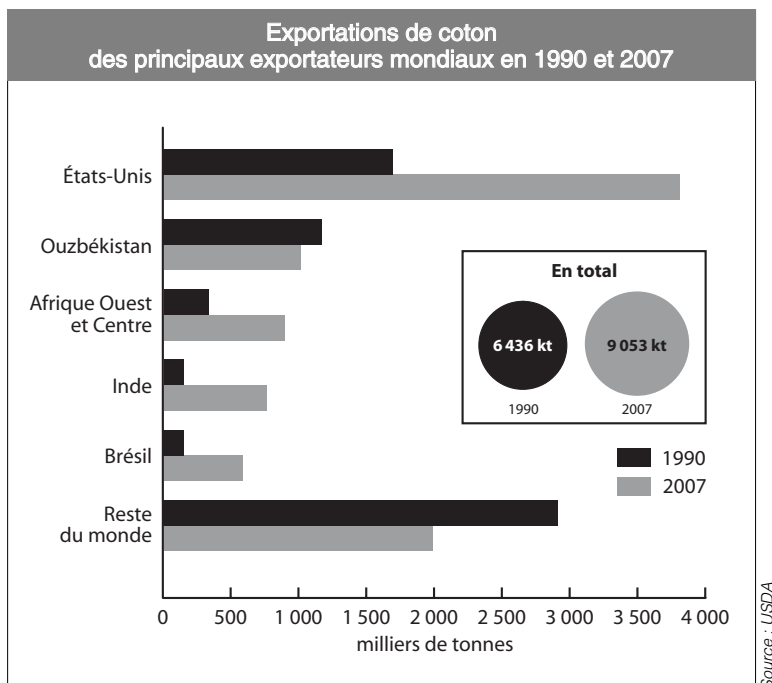
La croissance de la production de coton aux États-Unis et, dans une moindre mesure, dans l'Union européenne, est favorisée par des subventions accordées aux producteurs. Ces subventions sont chiffrées au total à 4,5 milliards de dollars, soit les trois

Évolution des prix et des stocks mondiaux du coton



Source : Coton : statistiques mondiales – Bulletin du Comité consultatif international du coton (septembre 2002). Indice A de cotton outlook, www.cotlook.com

quarts de la valeur des exportations mondiales. Encourageant la production, les aides ont eu pour effet une hausse des exportations, et donc une baisse du prix mondial.



La politique cotonnière nord-américaine

Les États-Unis aident leurs producteurs et leurs exportateurs à vendre un coton américain bon marché grâce à des systèmes de soutien à la production et à l'exportation.

Les trois principaux soutiens à la production visent à réduire les risques pour les producteurs de coton :

- ◆ **les paiements directs** : les producteurs reçoivent des aides fixes découplées par hectare, c'est-à-dire quel que soit le niveau de leur production et du prix mondial du coton. Les aides sont calculées en fonction des surfaces historiques ; .../...

- ◆ **les paiements « contracycliques »** : introduits en 2002, ils sont liés au niveau du prix mondial du coton car versés quand ce prix descend en dessous de 0,72 dollar par livre, sur la base de la production historique ;
- ◆ **les prêts à la commercialisation** : il s'agit de prix garantis versés aux producteurs sur la base de leur production réelle, quand ils ne trouvent pas d'acheteurs.

Les aides à l'exportation se traduisent par deux programmes :

- ◆ **les programmes de garantie de crédit à l'exportation** : les acheteurs de coton américain bénéficient de prêts à des conditions préférentielles. L'État assure un faible taux de crédit et garantit le remboursement des créances en cas de défaut du débiteur ;
- ◆ **le programme « Step 2 »** : en place depuis 1990, ce programme verse des paiements aux exportateurs et aux usines textiles achetant du coton américain. Les versements couvrent la différence entre le prix sur le marché intérieur et le prix international afin que le coton américain reste bon marché.

En 2001-2002, les aides aux producteurs de coton sont estimées à 3,7 milliards de dollars en incluant les formes d'aides à l'exportation (garanties de crédits d'exportation, aides aux exportateurs, etc.).

Au total, ce sont plus de 4 milliards de dollars qui sont distribués dans le secteur coton en 2001, puis 2002, principalement sous forme de soutiens à la production, soit bien plus que la valeur totale de la production américaine.

Quel a été le déclencheur de cet appui massif ?

En 2001-2002, un changement de politique agricole aux États-Unis entraîne une surproduction cotonnière. En effet, jusqu'en 1996, aux États-Unis, un ensemble de mécanismes destinés à garantir des prix stables et décents pour les produits agricoles sont actifs, dont des instruments de « gestion de l'offre ». Un changement de cap radical est décidé dans l'agriculture nord-américaine avec l'adoption de la Loi agricole (Farm Bill) de 1996.

Il s'en suit une augmentation des surfaces cultivées et une chute des prix du coton sur le marché américain. Face à cette situation, la réponse est une augmentation des aides aux producteurs de coton américains passant de 0,6 milliards de dollars en 1997-1998 à plus de 2 milliards de dollars en 1999-2000.

Une nouvelle loi, d'un budget global de 180 milliards de dollars, entrée en vigueur en 2002-2003, permet aux États Unis de demeurer un des plus gros producteurs et exportateurs de coton.

Aux États-Unis, les exploitations sont hautement mécanisées. Le coût de production moyen en 2001-2002 dépasse d'environ 50 % celui des pays de la zone cotonnière de l'Afrique de l'Ouest et du Centre où la main-d'œuvre est rémunérée à moins de 1 dollar par jour. Il y a un contraste saisissant entre le million de ménages africains cultivant 2 ou 3 hectares de coton et les quelques milliers de planteurs américains cultivant 1 000 hectares de coton et contribuant à la moitié de la production des États-Unis, soit le double de la production de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

Les subventions américaines se concentrent sur ces milliers de planteurs américains. Le comité consultatif international sur le coton (CCIC) estime que 40 % des subventions mondiales sont destinées à 25 000 producteurs américains et que 80 % de ces subventions sont destinées à 3 000 d'entre eux. À noter que sur la période 2002-2004, le gouvernement américain distribue en subventions l'équivalent de la valeur de la production de coton. Sans ces subventions, le coton américain ne serait pas rentable.

Tous les pays exportateurs de coton qui ne subventionnent pas leurs producteurs sont confrontés à cette concurrence déloyale. Le Brésil d'une part, et les pays africains d'autre part, portent alors la question du coton devant l'OMC, en utilisant des stratégies différentes.

DEUX INITIATIVES POUR DEUX STRATÉGIES : LE BRÉSIL ET LES QUATRE PAYS AFRICAINS

La plainte du Brésil contre les États-Unis

En septembre 2002, le Brésil introduit un recours devant l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC à Genève (voir fiche 2) contre les subventions américaines sur le coton, du fait de leurs effets sur les prix internationaux. Le Brésil déclare subir un préjudice grave causé par les subventions accordées aux producteurs de coton américains. Deux autres pays le rejoignent rapidement.

Le Brésil invite alors les pays de la zone CFA à se joindre à lui comme co-plaignants dans son différend avec les États-Unis. Les pays africains déclinent d'abord cette invitation, mais le Bénin et le Tchad décident en mars 2003 de se porter tierce

partie dans ce différend. Ce statut permet à ces deux pays de présenter des communications lors des procédures pour appuyer les demandes du Brésil. Toutefois les solutions apportées au différend ne concerneront que le Brésil.

Différentes étapes sur plusieurs années seront nécessaires pour voir finalement la condamnation des États-Unis en mars 2005. Cependant jusqu'en juin 2007, la procédure n'est pas terminée. À la demande du Brésil, un groupe spécial de mise en conformité est saisi pour évaluer si les États-Unis appliquent bien la décision de mars 2005.

Le Brésil argumente qu'en versant des aides à leurs producteurs de coton, les États-Unis n'ont pas respecté l'Accord agricole de l'OMC, et contribuent ainsi à la baisse des cours mondiaux, portant préjudice aux producteurs brésiliens. En particulier, le Brésil estime que certaines des aides non notifiées (non déclarées) par les États-Unis à l'OMC doivent être considérées comme des subventions à l'exportation, et que d'autres aides

Chronologie de la plainte du Brésil

3 octobre 2002 : Le Brésil demande des consultations sur les subventions versées aux producteurs de coton des États-Unis. L'Inde demande à participer aux consultations le 18 octobre, et l'Argentine fait de même le 22 octobre.

Mars 2003 : Mise sur pied d'un Panel à l'OMC pour régler le différend entre le Brésil et les États-Unis.

Juin 2004 : Le Panel de l'OMC rend un rapport intermédiaire favorable au Brésil.

Septembre 2004 : La décision en faveur du Brésil est confirmée dans le rapport final.

Octobre 2004 : Les États-Unis font appel de la décision du groupe spécial de l'Organe de règlement des différends (ORD).

Mars 2005 : L'ORD donne définitivement raison au Brésil.

Octobre 2005 : Le Brésil demande aux membres de l'OMC l'autorisation d'imposer des droits tarifaires à titre de rétorsion contre les exportations américaines. Washington promet de procéder à la mise en œuvre des réformes requises.

28 septembre 2006 : À la demande du Brésil, l'ORD décide la mise en place d'un groupe spécial de mise en conformité.

sont déclarées dans la mauvaise catégorie. L'ORD donne raison au Brésil, en décidant d'une reclassification des aides américaines.

Résultats des reclassifications par l'ORD des aides américaines

Programmes US	Dépenses 2002-2003 (milliards de \$)	Classification des États-Unis	Décision de l'ORD (mars 2005, appel)
Crédits à l'exportation coton et autres produits	1,6	Non notifiés	Subvention à l'exportation
Step 2	0,4	Boîte orange	Subvention à l'exportation
Soutiens à la production	2,8		
Prêts à la commercialisation	0,9	Boîte orange	Boîte orange
Paiements contra-cycliques	1,3	Boîte orange	Boîte orange
Paiements directs	0,6	Boîte verte	Boîte orange

L'initiative coton de quatre pays africains

Les revendications des organisations paysannes (OP)

En novembre 2001, quatre OP de coton — l'Union nationale des producteurs de coton du Burkina Faso, la Fédération des unions de producteurs du Bénin, le Syndicat des producteurs de coton et vivriers du Mali et la Maison des paysans de la région du Sud-Ouest de Madagascar — publient « L'appel de Bobo-Dioulasso » (de la ville éponyme au Burkina Faso). Elles demandent solennellement aux États-Unis et à l'Union européenne de stopper les subventions accordées à leurs producteurs de coton qui sont, selon eux, à l'origine de la chute des prix du coton sur le marché

international. C'est le début d'une série d'initiatives paysannes qui marquent l'année 2002 à travers une mobilisation internationale. Cette mobilisation des producteurs pousse leurs gouvernements à porter le dossier du coton à l'OMC.

Expériences de mobilisation de producteurs de coton africains

◆ Une pétition de 250 000 producteurs de coton ouest-africains !

À la veille des négociations à la 5^e conférence ministérielle de l'OMC à Cancún (Mexique) en septembre 2003, les pétitions de 250 000 producteurs de coton ouest-africains sont remises au directeur général adjoint de l'OMC par François Traoré, président de l'Union nationale des producteurs de coton du Burkina Faso (UNPCB).

◆ Le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) :

Le ROPPA regroupe des organisations ou « cadres de concertation » de dix pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo). Il a mené de nombreuses actions, souvent avec des partenaires, pour défendre les producteurs africains. Entre autres, il a organisé avec d'autres ONG partenaires un atelier à Saly (Sénégal) pour la mise en place d'une stratégie cohérente et convergente des pays de l'AOC à Cancún. Il a organisé aussi en mai 2004 à Cotonou (Bénin) une réunion de concertation paysanne sur la filière coton en Afrique de l'Ouest et du Centre. La déclaration finale, appelée « déclaration de Cotonou sur le développement de la filière coton en Afrique » précise notamment que les OP « invitent les États et leurs organisations économiques régionales à poursuivre et intensifier leur plaidoyer et à négocier la réforme des règles de l'OMC ».

◆ La création de l'Association des producteurs de coton africain (APROCA) :

En décembre 2004, des producteurs de coton de l'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Togo, Bénin, Cameroun et Sénégal) créent l'APROCA. L'objectif de l'association est de rallier tous les producteurs du continent afin qu'ils puissent mieux défendre leurs intérêts, notamment au cours des négociations de l'OMC qui doivent se dérouler à Hong Kong en décembre 2005.

◆ Une manifestation des producteurs de coton béninois :

Les producteurs béninois de coton ont organisé en janvier 2005 une manifestation pour réclamer un appui de l'État pour faire face à la baisse des cours du coton sur le marché international.

Le dossier coton est porté par les autorités nationales

En avril 2003, quatre pays africains, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad lancent « l'initiative sectorielle sur le coton », appelée plus couramment l'initiative coton. C'est le Bénin qui transmet à l'OMC le texte au nom des quatre pays. Argumentant que la culture de coton est stratégique pour leurs économies, compte tenu de la place occupée par la production, et que les préjudices subis par la baisse des cours mondiaux sont très importants, les quatre pays africains, par cette initiative, demandent que soit décidée, lors de la Conférence ministérielle de Cancún, la suppression de tous les soutiens (internes et à l'exportation) versés par les pays développés à leurs producteurs de coton. Cette demande vise essentiellement l'Union européenne et les États-Unis. D'autre part, les quatre pays demandent que tant que cette décision n'est pas appliquée, des compensations financières leur soient versées.

Fait sans précédent à l'OMC, pour montrer l'importance du sujet, le président du Burkina Faso, Blaise Compaoré, défend en personne le dossier coton des quatre pays, lors du Conseil général de mai 2003. Au lendemain de la transmission du texte sur l'initiative coton à l'OMC, les pays producteurs de coton commencent une campagne internationale de sensibilisation. Cette campagne se fait avec l'appui des ONG nationales et internationales et voit la forte mobilisation des producteurs de coton africains.



Récolte de coton au Bénin

La proposition est rapidement soutenue par le groupe des pays les moins avancés et par le groupe africain. Lors de la première discussion sur ce sujet, en juillet 2003, lors du Comité sur l'agriculture, certains pays développés, comme la Norvège, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, appuient sans réserve l'initiative.

L'impossibilité de trouver une réponse adéquate à l'Initiative coton est un des facteurs d'échec de la Conférence ministérielle de Cancún (Mexique) en septembre 2003. Les pays africains producteurs, leurs organisations paysannes, ainsi que les ONG nationales et surtout internationales qui les soutiennent, sont présentés comme les principaux acteurs de ce blocage.

Dans le cadre des négociations à l'OMC sur l'agriculture et sur les trois piliers de l'Accord agricole (accès aux marchés, soutien interne et concurrence à l'exportation), un sous-comité coton est créé en juillet 2004, dans le but de trouver des solutions « de manière ambitieuse, rapide et spécifique ». Cependant, aucune solution spécifique pour le coton n'est apportée lors de la Conférence ministérielle de Hong Kong, en décembre 2006.

Les limites de l'initiative africaine

Au final, la forte mobilisation africaine et internationale sur le dossier coton n'a pas ébranlé la position des États-Unis. Malgré la résonance apportée par les médias du monde entier, les États-Unis continuent à soutenir ses producteurs de coton. De son côté, l'Union européenne modifie sa politique cotonnière en 2003, mais compte tenu de son faible poids sur le marché international du coton, cela n'a pas eu d'effet sur les prix. Cependant, les acteurs africains nouvellement entrés dans les négociations internationales bénéficient d'un effet d'apprentissage considérable.

Contrairement au Brésil qui a déposé une plainte, les quatre pays africains choisissent la voie du dialogue et de la négociation. Les pays africains ne veulent pas affronter directement les pays développés producteurs, en particulier parce que la procédure du règlement des différends est longue, coûteuse, et nécessite de pouvoir présenter un dossier juridiquement très solide et argumenté.

Le coton est pour l'Afrique le dossier le plus solide défendu à l'OMC. Il pose la question de la place laissée aux agriculteurs des pays en développement dans la mondialisation actuelle. Mais si aucun résultat ne ressort des négociations, cela risque de poser la question de l'intérêt pour les pays africains de continuer à négocier.

D'autre part, il est vrai que si l'arrêt des subventions facilitera la vie de millions d'Africains pour lesquels le coton est la seule source de revenu, il n'aura cependant que peu d'incidence sur le commerce mondial à long terme. Les producteurs de coton peuvent se retrouver dans la même impasse que les producteurs de café et de cacao. En effet, les prix de ces deux derniers produits, pourtant non subventionnés, connaissent des baisses vertigineuses depuis trois décennies. La question de la diversification de la production, de la dépendance vis-à-vis d'un produit exporté non transformé, et celle de la gestion de l'offre méritent d'être posées.

La nécessité d'une réforme de l'Organe de règlement des différends

La demande des pays africains est justifiée par la nécessité de mieux adapter les règles de jeu du commerce international aux besoins de développement des pays pauvres. L'ORD ne change pas les règles pour que la situation de l'Afrique s'améliore. Il ne fait qu'appliquer les règles existantes. Certes, les États-Unis suppriment, à la demande de l'OMC, les subventions cotonnières à l'exportation, mais ils conservent les subventions internes qui sont néfastes pour les pays en développement (PED).

Solliciter l'ORD comporte des coûts financiers souvent hors de portée de la plupart des PED. Le groupe des pays africains à l'OMC demande la création d'un fonds destiné à permettre à ces pays, et aux PMA en particulier, d'avoir accès à l'ORD sans avoir à faire face à des coûts élevés. Cette demande est accueillie avec peu d'enthousiasme de la part des États-Unis et de l'Union européenne.

L'ORD est un mécanisme qui est largement réservé aux pays riches. Certains PED peuvent avoir des difficultés à introduire des actions contre une grande puissance dont ils « dépendent » encore politiquement, financièrement et économiquement.

Enfin, les mesures de rétorsion prévues comme sanctions sont souvent hors de la portée des PED. En effet, les mesures de rétorsion s'appuient sur le droit d'augmenter ses tarifs douaniers sur les importations en provenance du pays condamné. Le poids d'un pays à l'ORD est donc proportionnel à sa capacité d'importation, ce qui est en défaveur des États africains. Par contre, ces mesures peuvent être gravement dommageables si elles sont utilisées contre ces pays par les pays riches.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *La politique agricole des États-Unis a des effets néfastes sur le prix mondial du coton et par conséquent sur l'économie des pays africains producteurs.*
- *Le Brésil porte plainte à l'OMC, argumentant que les États-Unis ne respectent pas les règles, et l'Organe de règlement des différends (ORD) lui donne raison.*
- *Les pays africains choisissent la voie de la négociation pour faire modifier la politique cotonnière américaine, plutôt que porter plainte, les procédures de recours à l'ORD étant lourdes et coûteuses.*
- *Malgré une forte mobilisation de la société civile africaine et des États, les États-Unis ne modifient pas leur politique de soutien au coton.*
- *Cet exemple illustre que les règles de l'ORD doivent être modifiées, pour permettre aux pays africains de se défendre efficacement.*

Sources

Ouédraogo Ablassé, *Le coton dans la tourmente des négociations commerciales du Cycle de Doha à l'Organisation mondiale du commerce (OMC)*, ICTSD, 2006.

Goreux Louis M., *Les producteurs de coton des pays CFA face aux subventions, américaines et européennes*, ICTSD, 2003.

APAC, *Repenser la politique agricole des États-Unis*, septembre 2003, APAC.

Présidence du Burkina Faso, *Intervention sur les matières premières en Afrique (Sommet Afrique-France)*, Cannes (France), 2007.

CIRAD, *Forces et faiblesses des exploitations cotonnières au Brésil, aux États-Unis et au Mali*, CIRAD, 2006.

OCDE, *Le coton en Afrique de l'Ouest, un enjeu économique et social*, OCDE, 2006.

Cnuced, www.unctad.org

Enda, www.enda.sn

International Cotton Advisory Committee, www.icac.org

AfriCodev, www.ictsd.org

Forum Union européenne-Afrique sur le coton, www.forum-coton.org

Les Accords sur les normes

Les normes sont les règles imposées dans la production et la commercialisation des marchandises afin que les biens vendus soient de bonne qualité et garantissent la sécurité des consommateurs. L'OMC accorde une place importante aux règles de production et de commercialisation des produits agricoles dans l'élaboration de ces accords.



LES NORMES À L'OMC

Au niveau de l'OMC, les pays membres ont le droit, pour protéger la vie des êtres humains, des animaux et des végétaux, d'adopter des normes dans le cadre des accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (OTC).

La ligne qui sépare les normes d'une part et les barrières aux échanges d'autre part est difficile à tracer. En effet, les normes, censées protéger la santé des consommateurs, sont utilisées de façon croissante par les pays comme instruments de protection des marchés nationaux face aux produits étrangers.

Lors de la réunion des ministres des pays ACP tenue en juillet 2004 à Maurice, ceux-ci déclarent que « les barrières non tarifaires, y compris celles qui sont liées aux mesures SPS et OTC, constituent des obstacles à l'accès aux marchés pour les produits agricoles des pays ACP ».

L'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires

L'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) édicte des règles fondamentales en matière de sécurité sanitaire des aliments et de normes sanitaires pour les animaux et les végétaux. Il vise deux objectifs principaux :

- ◆ assurer l'approvisionnement du consommateur en produits alimentaires sains ;
- ◆ empêcher l'utilisation des réglementations sanitaires rigoureuses comme prétexte à la protection des marchés.

L'Accord SPS ne crée pas spécifiquement de normes mais il encourage les pays membres à utiliser les normes, directives et recommandations internationales qui existent déjà. Il recommande, par exemple pour les produits alimentaires, l'usage des normes référencées par le Codex Alimentarius, l'Organisation mondiale de la santé animale, ou encore par le secrétariat de la Convention internationale pour la protection des végétaux.

La reconnaissance des normes du Codex par l'Accord SPS (et l'Accord OTC) ont suscité un intérêt considérable pour les activités de la Commission du Codex Alimentarius. La participation des pays membres s'est accrue, notamment celle des PED. C'est

Le Codex Alimentarius

Le Codex Alimentarius est un recueil de normes, de codes d'usages, de directives et d'autres recommandations, élaborés au sein de la Commission du Codex Alimentarius créée en 1963 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il propose l'usage de normes communes sur le marché international. Cette harmonisation vise à réduire les obstacles aux commerces et à protéger le consommateur des risques sanitaires.

Les objectifs principaux de ce recueil sont la protection de la santé des consommateurs, la promotion de pratiques loyales dans le commerce des aliments et la coordination de tous les travaux de normalisation entrepris par des organisations aussi bien gouvernementales que non gouvernementales. Certains de ces textes sont généraux, d'autres très spécifiques. Certains traitent de critères détaillés relatifs à un aliment ou un groupe d'aliments, d'autres de l'action et de la gestion des processus de production ou de l'exploitation des systèmes de réglementation des gouvernements visant la sécurité sanitaire des aliments et la protection des consommateurs. Les codes d'usages définissent par exemple les pratiques en matière de production, transformation, fabrication, transport et stockage des aliments ou des groupes d'aliments, qui sont considérées comme essentielles pour garantir leur sécurité sanitaire et leur comestibilité.

Le Codex Alimentarius est aujourd'hui la référence internationale pour les consommateurs, les producteurs et les transformateurs de denrées alimentaires, les organismes nationaux de contrôle des aliments et le commerce international des produits alimentaires.

Le Codex est consultable sur internet : www.codexalimentarius.net

d'ailleurs ce qu'encouragent à faire les deux accords, en demandant à leurs membres, dans la limite de leurs ressources, « de participer pleinement » aux travaux des organisations internationales de normalisation et de leurs organes subsidiaires.

Par ailleurs, l'Accord SPS reconnaît que les gouvernements ont le droit de prendre des mesures sanitaires et phytosanitaires nécessaires à la protection de la santé humaine. Cependant, ces mesures ne peuvent s'appliquer que dans des cas très particuliers, pour protéger la santé des personnes et des animaux, ou encore préserver les végétaux. Les mesures appliquées ne doivent pas être discriminatoires entre des pays où les conditions sont identiques.

Disparité des normes : le cas des Limites maximales de résidus sur les mangues

Concrètement, les pays membres de l'OMC sont tenus d'appliquer les normes internationales. Dans le cas contraire, ils peuvent faire l'objet d'une plainte. Par contre, ils sont également en droit de mettre en place des normes nationales de sécurité plus contraignantes. On peut prendre pour exemple le cas des normes appliquées sur les mangues, et plus spécialement les Limites maximales de résidus (LMR) de pesticides autorisées par le Codex Alimentarius.

Si l'on compare les LMR de dix pesticides, celles recommandées par le Codex, et celles fixées par l'UE et le Japon, on constate :

- ◆ que l'UE et le Japon respectent le plus souvent les recommandations du Codex par pesticides ;
- ◆ que le Japon applique la plupart du temps les mêmes taux de LMR recommandées par le Codex ;
- ◆ que l'UE applique la plupart du temps des LMR plus contraignantes que les LMR recommandées par le Codex.

LMR du Codex, du Japon et de l'UE en mg/kg pour les mangues

Pesticides	LMR du Codex	LMR de l'UE	LMR du Japon
Carbendazime	2	0,1	2
Diméthoate	1	0,02	1
Dithiocarbamates	2	-	2
Imidacloprid	0,2	-	1
Propiconazole	0,05	0,05	0,05
Thiabendazole	5	5	3
Triadiméfon	0,05	0,1	0,05
Triadiménol	0,05	-	0,05

La différence entre les LMR recommandées par le Codex et celles fixées par l'UE et le Japon ne sont qu'une illustration des différences que l'on peut rencontrer à l'entrée des différents pays membres, malgré l'existence de l'Accord SPS. Cette multitude de normes peut alors s'apparenter à un obstacle au commerce.

Cela montre l'importance pour les exportateurs de posséder ce type d'information, qui doit normalement être mis à disposition par les pays importateurs.

Si elles existent, les normes internationales doivent être privilégiées. Mais les pays peuvent établir leurs propres normes quand celles-ci sont fondées sur des études scientifiques. Ainsi, un pays est autorisé à établir une norme plus contraignante que celles recommandées dans l'Accord SPS, si cette nouvelle norme est justifiée par un fondement scientifique ou sur la base d'une évaluation des risques encourus dans l'importation de certains produits nuisibles à la santé publique ou à l'environnement.

En effet, si la preuve scientifique est incertaine, il est possible d'appliquer le principe de précaution : l'article 5.7 de l'Accord SPS autorise alors des mesures de précaution temporaires. Ainsi, face à un risque de contamination et de santé publique, un pays peut décider par précaution l'interdiction momentanée de l'importation d'un bien agricole jusqu'à ce que soit établi avec certitude la disparition du risque provoqué par la consommation d'un produit donné. Ce principe est par exemple invoqué par le Gouvernement français pour justifier l'interdiction de l'importation du bœuf anglais lors de l'épidémie de la « vache folle ».

Les normes doivent faire l'objet à l'avance d'une information à l'OMC et un point d'information national doit être établi. En Afrique, il existe un contraste entre la proclamation des normes et leur mise en pratique. Même les normes simples de l'OMS portant sur les guides pratiques d'hygiène qui existent sont difficilement appliquées. Les pays africains n'affectent pas les ressources humaines et matérielles nécessaires aux structures publiques chargées du contrôle des normes d'hygiène des produits, provoquant un véritable laisser-aller préjudiciable à la santé des consommateurs. Cependant, au niveau régional, un effort de réflexion sur les conditions de production et de distribution de produits alimentaires a été entrepris au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) vise à garantir que les normes sur les produits ne créent pas d'obstacles aux échanges. L'accord précise que les normes internationales doivent être privilégiées, sans obligation pour les pays de changer leurs niveaux de protection. Les pays peuvent aussi établir leurs propres normes ou adopter des mesures pour veiller à leur respect. L'évaluation de la conformité des produits avec les normes nationales doit être juste et équi-

table. La reconnaissance mutuelle par les pays des normes nationales est encouragée.

Tout comme pour l'Accord SPS, l'enjeu est double :

1. protéger le consommateur ;
2. s'assurer que l'utilisation des normes est d'une réelle utilité et non pas un instrument arbitraire et discriminatoire de protection de son marché.

L'article 2 de l'Accord OTC « Dispositions sur les règlements techniques et les normes » encourage l'utilisation des normes internationales, et notamment celles du Codex Alimentarius, comme référence pour le recours à des normes et des règlements techniques. Toutefois, comme pour l'Accord SPS, l'Accord OTC reconnaît le droit des pays d'adopter les normes qu'ils jugent appropriées, par exemple pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux, préserver les végétaux, protéger l'environnement ou défendre d'autres intérêts de consommateurs. La seule restriction est finalement que les règlements adoptés ne soient pas discriminatoires entre les pays.

Malgré l'Accord OTC qui encourage à une harmonisation des normes sur la base des normes internationales, les obstacles techniques au commerce restent nombreux et variés. Pour que les fabricants et les exportateurs puissent savoir quelles sont les normes effectivement en vigueur sur les marchés où ils cherchent à exporter, les gouvernements des pays membres doivent établir des points d'information nationaux auprès de l'OMC. C'est au sein du Comité des obstacles techniques au commerce que les pays membres débattent des règlements et de leur mise en œuvre.

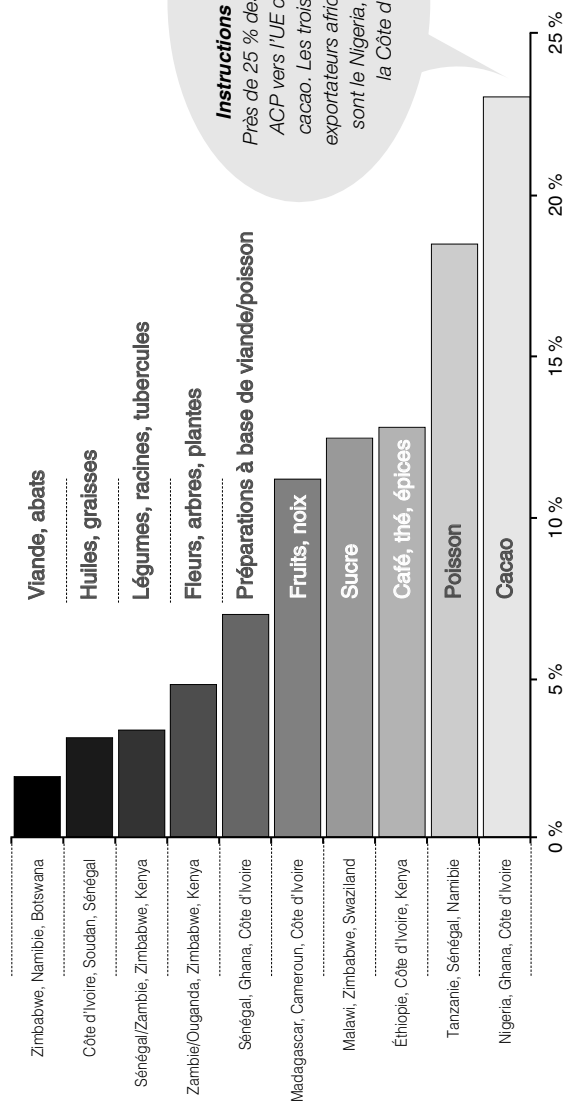
LES PAYS AFRICAINS EXPORTATEURS FACE AUX NORMES

Le respect des normes

Les pays africains sont confrontés à la question des normes sur le marché mondial et sur le marché de l'UE. Tout produit vendu sur le marché européen doit respecter les normes de qualité, et si une marchandise n'est pas conforme, elle ne peut pas entrer sur le territoire européen et être vendue sur le marché. Ainsi les ananas, vendus sur le marché de l'UE, doivent avoir un certain

Produits agroalimentaires ACP exportés vers l'UE et les trois premiers pays fournisseurs africains (2001)

Les 3 pays exportateurs les plus importants



Instructions de lecture
Près de 25 % des exportations ACP vers l'UE concernent le cacao. Les trois plus grands exportateurs africains vers l'UE sont le Nigeria, le Ghana et la Côte d'Ivoire.

Source : Eurostat, in CTA 2003

calibre, une teneur élevée en sucre, une couleur précise de la pulpe, etc. Les ananas qui ne correspondent pas à ces normes ne sont pas autorisés à être vendus sur ce marché.

Généralement, pour se conformer à de telles normes, les producteurs doivent mener des recherches assez poussées dans la sélection des espèces végétales et dans les conditions de production. Ces recherches sont coûteuses et les producteurs africains n'ont pas en général les ressources nécessaires pour les mener. Les producteurs africains sont alors constamment exposés au risque d'être éliminés du marché pour non-conformité aux normes.

Cas d'un petit cultivateur de gombo en Ouganda

À partir de 1990, à la suite des fortes chutes des prix des cultures de rente traditionnelles — café, thé, coton — sur le marché mondial, les cultivateurs ougandais se tournent vers des cultures commercialisables non traditionnelles telles que le gombo. Culture à haute valeur ajoutée, le gombo gagne du terrain dans les communautés agricoles des districts du centre de l'Ouganda en particulier. Sa période de maturation est courte (45 jours) et il peut être récolté pendant plus d'un mois. Les marchés pour cette culture sont l'Asie et l'Europe et seules de petites quantités restent sur le marché intérieur.

Bien qu'il s'agisse d'une culture économiquement intéressante pour les ménages, sa commercialisation pose de nombreuses difficultés aux agriculteurs, entre autres en termes de normes de qualité.

Sur le marché mondial, des critères de qualité s'appliquent au gombo, comme à toute autre culture, et les agriculteurs doivent les respecter. Ces critères prescrivent, entre autres, la taille du fruit (moins longue et légèrement plus épaisse qu'un majeur de taille moyenne). La récolte doit s'effectuer le matin, avant la disparition de la rosée afin de conserver la fraîcheur du produit. Comme les dispositifs de réfrigération ne sont pas disponibles dans les villages, maintenir la fraîcheur du produit est un défi pour les agriculteurs. Le fruit doit être parfait (ne présenter ni fêlures, ni éraflures d'aucune sorte). Les agriculteurs ne disposent pas des équipements de récolte appropriés, ils ont du mal à satisfaire à ces exigences.

.../...

Le gombo est acheté par des exportateurs basés dans la capitale, soit à environ 60 km des zones de production. La faiblesse du réseau routier (mauvaises routes criblées de nids de poule) et l'absence de fiabilité des transports, combinés à un manque de matériaux d'emballage adaptés, jouent sur la qualité du produit. Les acheteurs refusent bien souvent plus de la moitié de la production, jugée abîmée et pas assez fraîche. Une autre cause de rejet est la taille des fruits qui dépasse la norme. Étant donné l'étroitesse du marché local du gombo, il est fréquent que les agriculteurs perdent leur production par non-respect des normes de qualité prescrites.

Dans le cas du gombo, les standards privés sont plus élevés que les standards publics. Les exigences des acheteurs (privés) sont de fait, plus sévères que celles de l'OMC.

L'importance du secteur privé

À ces normes fixées par les États ou les organisations internationales viennent s'ajouter les normes fixées par les acheteurs privés. Pour satisfaire leur clientèle, les acheteurs des pays développés définissent généralement un cahier des charges que les produits qu'ils achètent doivent respecter. Il peut porter sur des règles sanitaires, mais aussi sur les propriétés des produits ou de leur emballage (taille, couleur, etc.).

Enfin, de plus en plus d'acheteurs de pays développés exigent de leur producteur de respecter des règles sociales ou environnementales, suivant en cela l'évolution de la sensibilité des consommateurs des pays développés. Par exemple, les labels sociaux et environnementaux (voir fiche 1) se multiplient pour les fleurs coupées et de nombreux acheteurs en font une condition d'achat.

Les règles fixées par les acheteurs sont toujours plus strictes que celles fixées par les États. En pratique, l'OMC définit des normes minimales qui sont complétées par celles des États puis par celles des acheteurs.

LES NORMES SUR LES MARCHÉS LOCAUX

Sur les marchés locaux africains, les normes même lorsqu'elles existent ne font pas l'objet d'un contrôle systématique.

Des normes locales pour protéger les consommateurs

Les pays africains peuvent tirer profit des normes pour assurer une meilleure protection de leurs consommateurs face aux importations incontrôlées de produits alimentaires de mauvaise qualité sur les marchés locaux. En effet, des produits souvent considérés comme des déchets dans les pays exportateurs occidentaux ou asiatiques, sont pourtant exportés vers les pays africains.

Ainsi, le Gouvernement du Congo interdit en 2001 l'importation de pattes de poulet, de croupions de dinde considérés dans les pays exportateurs comme des déchets servant à produire l'aliment de bétail ou l'aliment destiné à nourrir les animaux domestiques (chiens, chats). Cette mesure est prise dans l'objectif de protéger la santé des consommateurs mais ne s'appuie pas sur une analyse scientifique des risques. De même, depuis le début de l'épidémie de grippe aviaire, de nombreux pays interdisent pour des raisons sanitaires les importations de volailles. Ainsi en 2005, le Sénégal décide l'interdiction des importations de volailles vivantes et de découpes de volailles de toutes origines.

Des normes spécifiques difficiles à mettre en œuvre

L'établissement des normes suppose que des recherches soient menées dans des laboratoires professionnels et équipés et possédant un personnel qualifié. La création de ce genre de laboratoires est un investissement coûteux. De ce fait, les normes nationales spécifiques sont limitées en Afrique.

Certaines normes existantes sur les marchés locaux s'inspirent des référentiels des pays industrialisés. Leur incidence sur la consommation locale est mal évaluée. La majorité des entreprises de transformation agroalimentaire censées appliquer ces normes sont des petites et micro-entreprises ; les normes issues des pays industrialisés ne sont pas adaptées à ce type d'acteurs qui par ailleurs ne possèdent pas non plus les capacités nécessaires à leur application.

Les normes établies localement sont peu étayées par des études scientifiques. Par ailleurs, elles sont souvent perçues comme des normes « pour les pauvres », ou des « normes au rabais ». Enfin, elles sont difficiles à négocier et à appliquer du fait de l'absence d'organisations professionnelles structurées et légitimes pour le secteur agroalimentaire national.

Il existe dans certains pays des services d'hygiène exigeant que la vente publique des produits respecte certaines conditions de propreté : par exemple, le pain ou le gâteau vendu dans la rue doit être couvert pour éviter que la poussière ne le contamine.

Enfin, d'autres critères plus informels sont appliqués sur les produits locaux. Ils découlent d'un accord tacite entre le producteur et le consommateur et ne sont pas le résultat d'une étude faite en laboratoire. Selon la pratique et les traditions, la qualité et la présentation des produits doivent répondre à certaines caractéristiques, sinon les consommateurs rejettent le produit.

Une opportunité offerte par l'échelle régionale

Compte tenu du manque de ressources au niveau national, une possibilité pour les pays africains est de recourir à des normes créées à l'échelle régionale. Ainsi, mettre en commun leurs res-

Fruits de la passion au Congo Brazzaville



Bénédicte Hermelin

sources permettrait de créer au niveau des organisations d'intégration régionale des structures chargées d'élaborer des normes de qualité africaines. La reconnaissance de ces normes élaborées sur une base scientifique, au niveau régional, pourrait être négociée auprès des autres pays et groupements régionaux.

Néanmoins, il convient de s'interroger sur les priorités en matière de protection des consommateurs. L'application des normes définies au niveau international nécessite une forte capacité d'analyse et de vérification. Il peut être plus efficace de promouvoir des politiques éducatives, des bonnes pratiques d'hygiène et de conservation, pour améliorer le niveau de sécurité sanitaire des produits commercialisés sur les marchés africains.

Des étapes sont donc à envisager pour établir de façon graduelle des normes sur les produits africains car celles-ci vont de pair avec le processus de développement économique d'un pays. Cette question devrait faire l'objet de négociations au sein de l'OMC.

Élaboration concertée et promotion de normes sur des produits typiques destinés aux marchés locaux ouest-africains et à l'exportation

Les organisations paysannes ainsi que les petites et moyennes entreprises fournissent des efforts considérables pour offrir aux consommateurs des produits alimentaires locaux transformés. On note des avancées réelles dans la qualité (sanitaire et commerciale) et les emballages (présentation ou conditionnement) des produits dans un certain nombre de pays de la sous-région ouest-africaine. En attestent le succès grandissant de ces produits observé d'année en année lors de la Foire internationale de l'agriculture et des ressources animales tenue annuellement à Dakar, au Sénégal et qui en est déjà à sa 8^e édition. Les consommateurs sont de plus en plus demandeurs de produits locaux présentés sous une forme souvent aussi attrayante que celle adoptée par les produits importés.

Que ce soit pour les céréales telles que le mil ou pour le lait, on répertorie de multiples appropriations des formes traditionnelles de préparation pour satisfaire une demande africaine de produits locaux, alliant typicité, conservation, hygiène, rapidité de cuisson. Toutefois, la demande reste exigeante sur la qualité des produits (goût et santé) et sur l'emballage. Les magasins en ville, les boutiques de quartiers ainsi que les marchés commencent à être bien achalandés. Un marché d'exportation se développe notamment au niveau de la diaspora africaine en Europe et aux États-Unis. .../...

Le karité (*Vitellaria paradoxa*) est un arbre qui pousse exclusivement en Afrique. Ses amandes donnent de l'huile et du beurre généralement utilisés dans l'alimentation et la pharmacopée. Il bénéficie de grandes potentialités d'exportation, d'autant plus que depuis 2003, l'UE autorise les industriels à incorporer 5 % de graisse végétale, dont le beurre de karité, dans le chocolat à la place du beurre de cacao (40 000 à 60 000 tonnes de karité sont utilisées annuellement par l'UE dans la confiserie et la chocolaterie). Le secteur cosmétique constitue également une opportunité d'exportation notamment vers le Japon et en Europe.

Au Burkina Faso, avec une production annuelle de près de 80 000 tonnes par an, le karité se place au troisième rang des produits d'exportation de ce pays. Le karité constitue également la troisième ressource pourvoyeuse de devises après le coton et le bétail. Des normes ont été nouvellement définies mais elles ne suffisent pas à favoriser l'exportation de beurre de karité en l'absence d'appui aux groupements de producteurs et d'un système de contrôle et d'incitation, et particulièrement dans un contexte où les importateurs ont tendance à fixer leurs propres « normes » privées.

Pour des pays comme le Sénégal, il existe également un réel potentiel de développement des ventes sur les marchés urbains et les marchés à l'exportation de céréales locales transformées. La diaspora est très demandeuse de produits tels que la farine, la semoule ou le couscous de mil, et d'autres produits roulés. Il en est de même pour le maïs.

Cependant, l'absence de normes pour certains produits, de décrets d'application les rendant obligatoires et de dispositif d'appui pour mettre en place des procédures de gestion et d'autocontrôle de la qualité, pose un problème de commercialisation même au niveau national. Cela se traduit notamment par une absence d'homogénéité dans la qualité (couleur, texture, forme et taille des grains, propreté, odeur, goût du produit cuit final, etc.) et par l'application de normes européennes inadaptées pour les produits fermentés, comme le couscous de mil, destinés à l'exportation. Cela constitue un réel frein pour le développement du marché de ces produits.

Ainsi, la réalisation concertée de normes, associant les services étatiques, les acteurs économiques, y compris ceux du secteur artisanal et des PME, et les acteurs de la recherche et du développement, reste un défi pour les pays ouest-africains. Elle doit s'accompagner de la mise en œuvre de dispositifs d'appui pour aider les petits producteurs à adopter de bonnes pratiques de production et de transformation. La réalisation concertée de ces normes va aussi de pair avec l'élaboration d'une législation au niveau national et international qui reconnaît les caractéristiques spécifiques, la typicité et la qualité de ces produits et protègent leur origine géographique et les noms vernaculaires pour éviter une appropriation abusive par des industriels et des distributeurs.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *Les normes sont les règles imposées dans la production et la commercialisation des marchandises afin de garantir la qualité des biens vendus et la sécurité des consommateurs.*
- *De plus en plus, les normes destinées à protéger la santé des consommateurs constituent des formes de protection des marchés nationaux face aux produits étrangers.*
- *À l'OMC, deux accords traitent des normes : (1) l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et (2) l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC). Ils ne créent pas de nouvelles normes mais encouragent les pays membres à utiliser les normes internationales déjà existantes, notamment celles issues du Codex Alimentarius.*
- *Ses deux accords édictent des règles d'application des normes dans l'objectif d'éviter un usage à des fins de protectionnisme.*
- *Pour protéger la santé des personnes et des animaux, ou encore, préserver les végétaux, l'Accord SPS autorise le pays à prendre des mesures spécifiques. Il prévoit aussi l'usage de mesures de précaution temporaires (principe de précaution) dans le cas où la preuve scientifique d'un risque encouru reste incertaine.*
- *Le respect des normes internationales, et donc l'accès au marché international, est un exercice coûteux pour les opérateurs africains qui ne disposent pas des ressources pour y faire face.*
- *À ces normes fixées par les États ou les organisations internationales viennent s'ajouter les normes fixées par les acheteurs privés, parfois plus contraignantes que les premières.*
- *La qualité sanitaire des produits locaux gagnerait à la création de normes locales mais celle-ci est freinée par le caractère souvent informel du marché, le coût de la recherche et des travaux pour la normalisation et par l'absence de référentiels autres que ceux issus des pays industrialisés.*
- *L'échelle régionale et la réduction conséquente des coûts est une solution pour l'élaboration de normes et localement, des meilleures pratiques de production et de transformation peuvent aussi améliorer le niveau de sécurité sanitaire des produits commercialisés.*

Sources

CTA, mai 2003, *Les conséquences de l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) pour les pays ACP*, 104 p., Wageningen (Pays-Bas).
 CEPII, Disdier A., Fontagné L., Mimouni M., février 2007, *The impact of regulations on agricultural trade: evidence from SPS and TBT agreements*.
 Eurostat, epp.eurostat.ec.europa.eu

L'Accord sur les droits de propriété intellectuelle

Les droits de propriété intellectuelle sont destinés à protéger auteurs et inventeurs contre l'imitation et le copiage. Ils sont nécessaires pour favoriser l'innovation et la diffusion des technologies. L'OMC prévoit un accord spécial sur la propriété intellectuelle : l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).



L'ACCORD SUR LES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET LES VARIÉTÉS VÉGÉTALES

Les droits de propriété intellectuelle (DPI) — brevets, droits d'auteur, marques, etc. — ont été conçus dès la fin du XVIII^e siècle. Ils sont liés au développement industriel. Le détenteur du titre doit déposer son invention pour que la connaissance pratique soit divulguée après un certain temps.

L'application des DPI sur les plantes, droits qui jusque-là portaient exclusivement sur des inventions industrielles, naît lorsque la sélection des plantes devient au XIX^e siècle, dans les pays du Nord, un métier et une activité à part entière. Des lois sur la protection des **variétés végétales** se développent alors dans plusieurs pays.

En 1961, un ensemble de pays adoptent une convention internationale, la Convention de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV). Celle-ci préconise l'usage de certificats d'obtention végétale (COV) pour la protection des nouvelles variétés végétales.

Avec l'essor des **biotechnologies**, notamment dans le domaine agricole dans les années 1980, la question des DPI prend un nouveau tournant. Les ressources génétiques deviennent le nouvel « or vert ». Étant donné l'importance des moyens financiers en recherche et développement qu'impliquent les innovations biotechnologiques (dont la production d'**organisme génétiquement modifié, OGM**), le recours au **brevet** se répand. Les brevets coexistent alors avec les certificats d'obtention végétale.

Variété végétale

La variété végétale est une obtention végétale nouvelle qui se différencie des variétés analogues déjà connues par un caractère important, précis et peu fluctuant.

Biotechnologies

La biotechnologie est constituée d'un ensemble de sciences et techniques s'appliquant aux organismes vivants ou à d'autres matériaux vivants ou non vivants.

Organisme génétiquement modifié (OGM)

Organisme dont le patrimoine génétique a été transformé par la technique de transgénèse, c'est-à-dire en modifiant l'expression de l'un de ses gènes ou en ajoutant un gène étranger.

Brevet

Le brevet confère un droit exclusif sur une invention, (produit ou procédé) offrant, une nouvelle manière de faire quelque chose. Le brevet garantit à son titulaire la protection de l'invention. Cette protection est octroyée pour une durée limitée, qui est généralement de 20 ans.

Principes

L'accord ADPIC entre en vigueur début 1995 avec l'Accord de Marrakech. L'accord ADPIC vise à homogénéiser, entre les pays membres de l'OMC, le cadre légal de propriété intellectuelle, en alignant les différents régimes de protection sur ceux des pays à haute technologie.

L'accord ADPIC porte sur deux branches de la propriété intellectuelle : les **droits d'auteur** et la **propriété industrielle**.

Dans le secteur agricole, c'est essentiellement la notion de propriété industrielle qui s'applique. L'Accord précise les principaux éléments de protection : l'objet de la protection, les droits conférés à l'**obtenteur** et les exceptions admises à ces droits, ainsi que la durée minimale de protection.

Parmi ces DPI, les brevets et les **indications géographiques** peuvent s'appliquer à l'agriculture.

Un traitement spécial et différencié s'applique pour les pays en développement et les pays les moins avancés : des délais supérieurs sont prévus pour transposer l'Accord ADPIC en droit national ; ils sont de cinq ans pour les pays en développement (PED) et de dix ans pour les pays moins avancés (PMA).

La protection du vivant

L'article 27 3.b) de l'ADPIC constitue le point de rencontre entre l'agriculture, la biodiversité et les droits de propriété intellectuelle. Selon cet article, l'accord ADPIC reconnaît le droit de breveter le vivant et les réglementations des États doivent donc prévoir :

- ◆ la mise en œuvre de brevets pour :

Droits d'auteur

Le droit d'auteur désigne l'ensemble des droits dont jouissent les créateurs sur leurs œuvres.

Propriété industrielle

Elle recouvre les droits d'utilisation d'une « création industrielle » : les marques, les brevets, les inventions, les dessins et modèles industriels, les appellations d'origine et les indications de provenance.

Obtenteur

L'obtenteur est un créateur de nouvelles variétés végétales.

Indication géographique

Une indication géographique est un signe utilisé sur des produits qui ont une origine géographique précise et qui possèdent des qualités ou une notoriété dues à ce lieu d'origine.

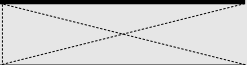
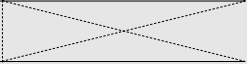
- les micro-organismes : les gènes par exemple ;
 - les procédés microbiologiques ;
 - et les procédés non biologiques ;
- ◆ la mise en œuvre de brevets ou la mise en œuvre d'un « **système *sui generis*** » efficace pour les variétés végétales (combinaison donnée de gènes).

La Convention de l'UPOV est considérée comme système *sui generis* au sens de l'ADPIC.

L'UPOV n'applique pas le brevet sur une variété végétale mais le certificat d'obtention végétale (COV). L'ADPIC autorisant l'UPOV accepte par conséquent l'usage de ces certificats pour protéger les variétés végétales.

Système *sui generis*

Sui generis est un terme latin de droit, signifiant « de son propre genre ». Cela qualifie une situation juridique originale qui empêche tout classement dans une catégorie déjà existante et nécessite donc de créer des textes originaux et spécifiques.

Type de protection admise par l'ADPIC	Brevet	Certificat d'obtention végétale
Gènes	Oui	
Procédés	Oui	
Variétés végétales	Oui	Oui

Les brevets

Le brevet confère à son titulaire un droit exclusif temporaire (en général 20 ans) de rémunération et de protection contre des concurrents susceptibles de copier, fabriquer, utiliser, vendre ou exporter des produits utilisant le même procédé d'innovation. Il n'est valable que dans les territoires où il a été déposé. Passé le délai, le brevet tombe dans le domaine public, et l'invention peut être utilisée par n'importe qui. Les procédures de demande de brevet, d'instruction et de délivrance d'un brevet varient en fonction des pays. Trois conditions doivent être réunies pour qu'une invention puisse être brevetée.

L'invention doit présenter les caractères suivants :

- ◆ **nouveauté** : une invention doit dépasser l'état actuel de la technique et des connaissances ;
- ◆ **inventivité** : l'invention ne doit pas être évidente pour l'homme de métier ;
- ◆ **application industrielle** : le produit obtenu est de type industriel.

Avec l'essor du génie génétique dans les années 1980 et le développement des OGM, le nombre de brevets déposés d'abord sur les micro-organismes, puis sur les variétés végétales transgéniques et les animaux, s'est considérablement accru. Dans le cas des OGM, les brevets portent sur le gène d'intérêt de l'organisme donneur, l'usage de ce gène breveté sera donc conditionné au paiement d'une somme d'argent (redevance) au détenteur du brevet.

Les certificats d'obtention végétale

Selon la Convention UPOV, une variété peut être protégée par un certificat d'obtention végétale à condition qu'elle soit :

- ◆ **distincte** : la variété doit se distinguer des variétés connues de la même espèce ;
- ◆ **homogène** : elle ne doit pas donner lieu à des variations secondaires ;
- ◆ **stable** : elle doit se maintenir à chaque cycle de reproduction ;
- ◆ **nouvelle** : elle ne doit pas avoir été commercialisée sur le territoire de la demande.

Une fois ces critères pris en compte, une variété reçoit une dénomination.

Le titulaire du certificat bénéficie d'un droit d'exploitation exclusif de sa variété. La durée de protection varie selon les espèces (20 à 25 ans). Tout utilisateur doit verser un droit d'utilisation (redevance) à l'obteneur.

Les règles d'octroi des certificats d'obtention végétale fixées par l'UPOV ont été modifiées à plusieurs reprises : 1972, 1978 et 1991. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord ADPIC, c'est la version 1991 qui tend à être privilégiée par les pays en développement.

Cette version, contrairement à celle de 1978, se rapproche du système des brevets.

- ◆ Selon l'UPOV 1991, les obtenteurs ne peuvent plus utiliser librement une variété protégée par un certificat d'obtention végétale pour créer une nouvelle variété ou une variété « essentiellement dérivée ». Ils doivent payer une redevance à l'obteneur initial. Le libre accès à la ressource génétique pour la recherche est ainsi limité.
- ◆ Selon l'UPOV 1991, les agriculteurs ne sont plus exemptés de versement de redevances s'ils utilisent une partie de leur récolte pour réensemencer leurs propres champs (semences de ferme). Ce fameux « privilège de l'agriculteur » devient facultatif et la production de semences de ferme peut devenir illégale. Le monopole du propriétaire de certificats d'obtention végétale est étendu potentiellement aux produits issus de la récolte. Le libre accès aux ressources génétiques pour les agriculteurs devient plus restreint.

LA MISE EN ŒUVRE DE L'ADPIC EN AFRIQUE

Les cadres régionaux

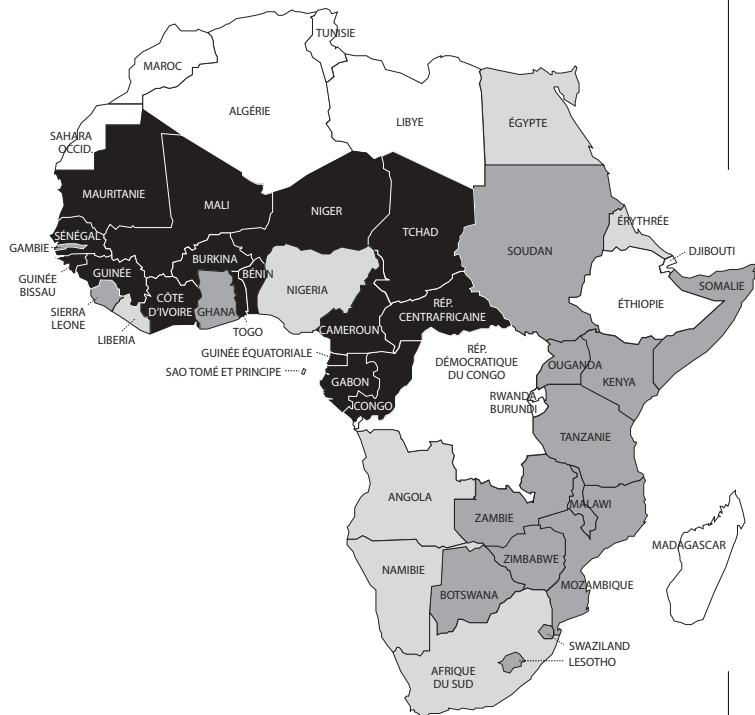
En tant que membres de l'OMC, les pays africains doivent mettre en œuvre la totalité des accords, y compris l'Accord ADPIC. Deux organisations régionales en Afrique sont compétentes en matière de droits de propriété intellectuelle :

- ◆ l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) ;
- ◆ et l'Organisation régionale africaine de la propriété intellectuelle (ORAPI).

L'OAPI regroupe les pays majoritairement francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Les règles en matière de propriété intellectuelle sont définies dans la Convention de Bangui (1977), révisée en 1999 pour être mise en conformité avec l'accord ADPIC. Quant à l'ORAPI, elle rassemble quinze pays d'Afrique anglophone et gère la propriété intellectuelle dans le cadre de deux principaux protocoles, le Protocole d'Harare et le Protocole de Banjul.

De ces deux organisations, seule l'OAPI traite directement de la protection des variétés végétales. La Convention de Bangui prévoit que les plantes et variétés de plantes ne peuvent pas être brevetées, contrairement aux plantes transgéniques dont les séquences de gènes peuvent être protégées par un brevet (conformité

Carte des pays africains membres de l'OAPI et de l'ORAPI



CAP-VERT 	SEYCHELLES 	COMORES 	ILE MAURICE 
---	---	--	--

- pays membre de l'OAPI
● pays membre de l'ORAPI
○ pays observateur à l'ORAPI

Source : Oapi, Orapi

avec les exigences de l'accord ADPIC). Chacun des États membres de l'OAPI s'engage à adhérer à la version 1991 de l'UPOV. La convention reconnaît le « privilège de l'agriculteur ». Les agriculteurs pourront conserver et réutiliser les semences stockées après les récoltes de cultures semées avec des variétés protégées, à condition qu'ils ne les cultivent pas dans un but commercial. Cependant, les critères pour déterminer ce qui constitue un but commercial doivent encore être clarifiés. En fonction de la définition qui sera retenue, les conséquences sur les revenus agricoles et la sécurité alimentaire pourraient être importantes.

En ce qui concerne l'ORAPI, aucune disposition ne porte spécifiquement sur la protection des variétés végétales. Les pays membres sont donc libres de légiférer chacun dans ce domaine.

Les législations nationales

Très peu de pays africains bénéficient de dispositifs législatifs opérationnels de protection des variétés végétales. Fin 2006, seuls l'Afrique du Sud et le Kenya disposent d'une réglementation effective sur la protection des variétés végétales, basée sur la Convention UPOV (version 1978). Quant aux pays de l'OAPI, ils n'ont pas encore transposé la Convention de Bangui sur les obtentions végétales en droit national.

La loi modèle de l'Union africaine : libre accès et non-brevetabilité du vivant

La loi modèle fournit un ensemble de principes que les pays africains peuvent reprendre pour établir leurs législations sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages, la protection des obtentions végétales ou la protection des savoirs traditionnels.

Soucieux des impacts des DPI sur le vivant, les pays de l'Union africaine ont posé en 1998 les bases d'un régime d'accès aux ressources génétiques et de protection des obtentions végétales à travers une loi modèle « pour la protection des communautés locales, des agriculteurs et des sélectionneurs, et pour les règles d'accès aux ressources biologiques ».

Dans cette loi, les États cherchent :

- ◆ d'une part, à définir un juste équilibre entre la protection des variétés végétales par les DPI et la préservation d'intérêts socio-économiques vitaux tels que la sécurité alimentaire ou la conservation de la diversité biologique ;
- ◆ et, d'autre part, à assurer un partage juste et équitable des avantages issus de l'utilisation des ressources génétiques (à des fins commerciales).

Autres accords internationaux pertinents

La mise en œuvre de l'Accord ADPIC doit tenir compte de deux autres accords internationaux :

- ◆ la Convention sur la diversité biologique (CDB) de 1992 ;
- ◆ le Traité international de la FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (2001).

Comment est traité l'accès aux ressources génétiques dans ces deux accords ?

La CDB demande entre autres aux États d'adopter des mesures facilitant l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages liés à l'exploitation de ces ressources. L'accès aux ressources génétiques est réglé au niveau bilatéral. Les États sont souverains sur leurs ressources. Elle a également pour objectif la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Quant au Traité de la FAO, il définit un système multilatéral d'accès aux ressources génétiques pour plus de 64 espèces cultivées et plantes fourragères importantes. L'accès est régulé par des accords de transfert de matériel type. Ce Traité reconnaît la contribution que les agriculteurs et leurs communautés ont apportée et continuent d'apporter à la conservation et à la mise en valeur des ressources génétiques.

La loi modèle est le point de rencontre entre l'Accord ADPIC, la Convention sur la diversité biologique et le Traité international de la FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation.

En ce qui concerne les DPI, la loi modèle propose un système proche de l'UPOV 1978. L'exemption de la recherche et le « privilège de l'agriculteur » sont reconnus sans condition. La loi-modèle est ainsi conforme au Traité de la FAO qui reconnaît le

« privilège de l'agriculteur », c'est-à-dire le droit de réensemencer le grain d'une année sur l'autre. Les variétés peuvent être protégées par un COV dans la mesure où elles sont distinctes, stables et suffisamment homogènes.

Le volet concernant l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages s'inscrit dans la logique de la Convention sur la diversité biologique. La loi modèle reconnaît la souveraineté des États sur leurs ressources et l'importance des connaissances traditionnelles des communautés impliquées dans la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. L'utilisateur de ressources génétiques doit obtenir le consentement préalable informé de l'État et des communautés concernées.

Aucun brevet sur le vivant (micro-organismes, plante, animal) et sur les procédés biologiques ne peut être octroyé.

Si la loi modèle est parfois présentée comme un système *sui generis* au sens de l'accord ADPIC, sa compatibilité avec l'accord en question est aussi questionnée.

Étant donné que peu de législations ne sont encore élaborées dans ces domaines (accès aux ressources génétiques, protection des obtentions végétales, etc.), la loi modèle est encore peu utilisée.

LES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET AGRICULTURE AFRICAINE

Les semences en Afrique

Les COV et les brevets ont été mis au point dans les pays industrialisés pour consolider le développement de l'industrie semencière et du marché des semences certifiées, au détriment des semences dites « de ferme ».

Le marché mondial des semences

Aujourd'hui, la valeur totale des semences utilisées dans le monde s'élève à environ 50 milliards d'euros, 30 milliards donnant lieu à des transactions commerciales et 20 milliards correspondant aux .../...

semences de ferme. Sur ces 30 milliards, les échanges internationaux représenteraient 3,6 milliards, soit environ 7 % de la production mondiale de semences et 12 % de la valeur commercialisée. Les échanges internationaux portent avant tout sur les semences horticoles (1,2 milliard d'euros), devant le maïs (530 millions d'euros), les plantes fourragères, les pommes de terre (400 millions d'euros), la betterave (300 millions d'euros) et les semences de blé (75 millions d'euros).

L'obtention et la production de semences sont de plus en plus concentrées : vingt entreprises ont un chiffre d'affaires supérieur à 90 millions d'euros et les six premières possèdent près du quart du marché.

Source : Science & Décision, www.science-decision.net

En Afrique, le système informel prédomine dans le domaine des semences. Les paysans ont une longue tradition de production, de conservation et d'échanges de semences. Les variétés utilisées sont issues le plus souvent de la **sélection dite « massale »**. Les semences obtenues par la sélection massale contiennent des individus hétérogènes ce qui leur confère des facultés d'adaptation et de résistance intéressantes.

Les semences produites par les paysans africains représentent près de 80 % de la production totale de semences en Afrique. En Tanzanie, seulement 2 % du maïs est planté à partir de semences certifiées. La plupart des cultures sont des cultures vivrières locales, peu commercialisées. Les semences sont gardées d'une année sur l'autre et échangées entre paysans au sein de la communauté.

Des systèmes formels, inspirés du modèle occidental de production et de distribution des semences, mis en place par les États, impliquent généralement :

- ◆ la recherche chargée de la création et de la production de semences ;
- ◆ un service semencier national chargé de la production de semences certifiées ;

Sélection massale

La sélection massale consiste à choisir les plantes qui semblent les plus intéressantes dans une population et d'utiliser leurs graines comme semences pour la culture suivante. L'opération est répétée de génération en génération, ce qui permet d'améliorer progressivement les performances de la culture. Les plantes obtenues ne sont ni identiques à celles de la génération précédente ni identiques entre elles (hétérogénéité et instabilité).

- ◆ un organisme de contrôle et de certification de la qualité des semences ;
- ◆ et les paysans acheteurs potentiels de semences.

Mais rares sont les pays où le système formel fonctionne correctement du fait du faible pouvoir d'achat des paysans, du faible niveau de rendement des variétés proposées par la recherche, de la difficulté d'apprécier l'offre et la demande de semences, etc. La participation du secteur privé est très faible, en raison notamment de la grande variabilité de la demande en semences et de leurs prix peu attractifs (principalement pour les cultures vivrières).

Compte tenu de l'absence de marché pour les semences et la prédominance de l'innovation paysanne, l'application de COV sur les variétés paraît inadaptée pour les cultures vivrières. Dans la pratique, il s'avère qu'en Afrique, les COV sont déposés principalement sur des plantes horticoles (notamment fruits, légumes et fleurs), cultures d'exportation, qui disposent d'un système de production relativement encadré.



Xavier Le Roy (IRD)

Semence de sorgho au Sénégal

Le marché des semences en Ouganda

Plus de 85 % des 26 millions d'Ougandais doivent leur subsistance à l'agriculture, qui représente aussi plus de 41 % du revenu national. On compte dans ce secteur une majorité de petits exploitants dont la production agricole et les besoins en matière de sécurité alimentaire dépendent fortement de la conservation et du partage des semences.

Comme dans la plupart des pays d'Afrique, la conservation des semences est considérée comme un devoir pour les communautés agricoles ougandaises, et leur partage comme une pratique culturelle en vigueur parmi elles depuis des siècles. Ces communautés sont par conséquent parvenues à établir un contrôle des semences comme mécanisme de survie.

Les petits agriculteurs sont donc les premiers gardiens de ces riches ressources biologiques puisque plus de 90 % de semences actuellement utilisées en Ouganda sont des semences de ferme. En période de semis, les fermiers échangent, recyclent ou replantent sans restriction semences et matériels de plantation, se ménageant ainsi une opportunité économique de reproduire leurs moyens de subsistance. En leur permettant de récolter, conserver, stocker, échanger et replanter sans barrière les semences, ces pratiques et cet environnement de travail constituent le cœur de ce qu'il est convenu d'appeler le « droit des agriculteurs ».

L'Ouganda, comme la plupart des pays du Sud, connaît de grandes difficultés dans l'application des règlements de l'Accord ADPIC. Le contrôle croissant qu'exercent les grands groupes internationaux sur l'industrie semencière va à l'encontre des intérêts des paysans ougandais, menaçant ainsi la sécurité alimentaire des Ougandais.

Des semences OGM sont introduites en Ouganda sous l'étiquette de « semences à haute valeur ajoutée ». Mais ce pays ne dispose pas des moyens légaux et scientifiques pour l'analyse et le contrôle efficace de la prolifération des semences OGM sur son territoire. Des lois abordant la question (projets de loi sur la Protection de variétés de plantes et la biosécurité) sont en cours d'élaboration. Elles s'orientent plutôt vers la protection des firmes que celle des agriculteurs. On permet au secteur privé de produire, distribuer et commercialiser des semences, alors qu'il n'existe aucune agence gouvernementale responsable du contrôle de la qualité.

En 2005, le Gouvernement ougandais vend sa seule entreprise de semences à deux compagnies privées. Cette privatisation de l'industrie semencière coûte déjà cher aux agriculteurs.

Dans la mesure où le processus législatif traitant des DPI n'a pas encore abouti en Ouganda, il est nécessaire de faire preuve de .../...

prudence et d'instaurer des lois empêchant la monopolisation et la privatisation de ressources génétiques qui appartiennent depuis toujours aux communautés locales. Plus important encore, il faudrait refuser les usages contraires à l'éthique des recherches scientifiques et technologiques, qui visent à imposer des DPI sur des formes vivantes — micro-organismes ou plantes.

Impacts sur les pratiques paysannes et la sécurité alimentaire

L'un des enjeux majeurs des accords sur la DPI pour les agriculteurs africains concerne en particulier le « privilège de l'agriculteur ».

L'existence des COV et des brevets a des conséquences sur l'accès aux semences puisqu'ils restreignent la possibilité pour les agriculteurs de faire leurs propres semences. Dans le cadre de l'OAPI, le « privilège de l'agriculteur » est en théorie reconnu. Cependant les critères d'application doivent être encore clarifiés.

En vertu de l'UPOV 1991 (système majoritairement appliqué en Afrique du Sud, au Kenya et dans les pays de l'OAPI), la vente — sans autorisation — de semences stockées après la récolte d'une culture semée avec une variété protégée est prohibée. Or, en pratique, lorsque les paysans vendent une partie de leur récolte sur les marchés, ils ne séparent pas les produits issus des semences protégées de ceux issus des semences de ferme.

Par ailleurs, les redevances versées en contrepartie de l'utilisation d'une variété protégée par un COV ou un brevet, représentent un coût économique que les paysans peuvent difficilement supporter compte tenu de leur faible insertion dans le marché. Du fait de l'importance des semences comme premier maillon de la chaîne alimentaire, il est indispensable de préserver l'autonomie des agriculteurs en semences.

La montée en puissance des brevets sur le vivant renforce aussi les craintes des pays en développement, et des pays africains en particulier, de voir leur patrimoine génétique local confisqué par les industries du Nord. En Afrique de l'Ouest, le développement des plantes transgéniques, notamment du coton, soulève des inquiétudes chez les paysans qui craignent la privatisation du patrimoine génétique local. La société civile s'organise pour revendiquer la protection du patrimoine génétique local.

Un mouvement social et citoyen sur les OGM : la Coalition pour la protection du patrimoine génétique africain

En 2003, plusieurs ONG et organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest (Acord, Inades-Formation, Réseau Jinukun, Fédération nationale des organisations paysannes du Burkina Faso, Enda Tiers-Monde, etc.), mobilisées sur les questions de brevetabilité du vivant et d'OGM, décident de créer une coalition pour la protection du patrimoine génétique africain, appelée « Copagen ».

La Copagen milite contre la brevetabilité du vivant qui, selon elle, constitue une menace pour la biodiversité et par extension, pour la survie des communautés de base. Elle considère que les ressources génétiques domestiquées, améliorées et conservées par les paysans appartiennent au patrimoine commun de l'humanité et doivent être mises au service de tous pour le bien-être des générations actuelles et futures.

L'objectif de cette coalition est d'amener les décideurs d'Afrique de l'Ouest à prendre des décisions, élaborer, voter et faire appliquer des lois protégeant le patrimoine génétique africain, les connaissances associées, et garantissant les intérêts stratégiques des communautés locales selon les deux lois modèles de l'Union africaine relatives aux ressources biologiques (celle sur l'accès aux ressources génétiques et celle sur la sécurité en biotechnologie).

Pour mener à bien cette mission, la Copagen mène des actions de sensibilisation de l'opinion publique, d'information et de plaidoyer auprès des décideurs nationaux et sous-régionaux. Parmi les activités majeures de la Copagen, on peut citer la mise en place de modules de formation pour les points focaux des plates-formes nationales, les leaders paysans et les communicateurs. L'objectif final de cette formation de formateurs reste l'information des populations locales et des producteurs.

Ces actions sont circonscrites pour le moment aux pays de l'UEMOA. Dans les différents pays de cet espace économique, les ONG, les organisations paysannes, les associations de consommateurs, les syndicats, des organisations de femmes et les personnes ressources membres constituent la coalition nationale.

Inades-Formation assure le secrétariat général et la coordination régionale. Il facilite la communication entre les pays et les organisations membres, la bonne exécution des activités planifiées de commun accord, la liaison avec les autres sous-régions de l'Afrique et avec d'autres régions du monde.

Contact : Point focal régional : Inades-Formation International, email : ifsiege@inadesfo.ci

Enfin, les critères de délivrance des COV sur l'homogénéité et la stabilité des variétés tendent à orienter l'amélioration des plantes vers l'agriculture de type industriel et la création de variétés à haut rendement, nécessitant une utilisation massive d'intrants.

Dans les pays du Nord, les certificats d'obtention végétale conduisent de façon indirecte à la diminution de la diversité des variétés cultivées. On peut craindre ce même phénomène en Afrique où les variétés cultivées (cultures vivrières) sont plutôt rustiques, hétérogènes et instables, et sélectionnées pour être adaptées aux caractéristiques environnementales. En ce qui concerne les cultures d'exportation (coton, arachide, etc.), la situation est différente puisque les conditions d'homogénéité et de pureté doivent être respectées pour satisfaire les normes établies par les services de réglementation et de contrôle de l'État.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *En 1961 est adoptée la Convention de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV), qui préconise l'usage de certificats d'obtention végétale (COV) pour protéger les nouvelles variétés. Elle sera révisée en 1978 et 1991.*
- *En 1995, entre en vigueur l'ADPIC (Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce), accord de l'OMC traitant des droits de propriété intellectuelle dont ceux applicables aux plantes.*
- *L'article 27. 3b de l'ADPIC admet l'usage des brevets pour la protection des gènes, procédés et variétés végétales. Ces dernières peuvent être aussi protégées par un système sui generis, tel que le système de l'UPOV.*
- *La mise en place de brevets et de COV (1991) a pour conséquence de limiter l'accès aux semences et aux plantes. Ceci pose un problème de fond aux agriculteurs qui ne peuvent plus utiliser librement les semences pour leurs cultures, et au secteur de la recherche qui ne peut plus utiliser les semences et les plantes pour ses travaux.*
- *L'utilisation des COV et des brevets nécessite l'existence d'un système formel de recherche, de production et de distribution des semences. En Afrique, compte tenu de l'absence d'un tel système et la prédominance de l'innovation paysanne, l'application de ces DPI sur les variétés paraît inadaptée pour les cultures vivrières.*

.../...

- *En Afrique subsaharienne, l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI) pour les pays francophones traite de la protection des variétés végétales et reconnaît le « privilège de l'agriculteur » : les agriculteurs peuvent sous certaines conditions conserver et réutiliser les semences stockées après les récoltes de cultures semées avec des variétés protégées.*
- *Les pays de l'Union africaine ont posé en 1998 les bases d'un régime d'accès aux ressources génétiques et de protection des obtentions végétales à travers une loi : la loi modèle de l'Union africaine. Le « privilège de l'agriculteur » est admis ainsi que le libre accès à la ressource génétique pour le secteur de la recherche. La brevetabilité du vivant est refusée.*

Source

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, www.wipo.int

Les produits non agricoles à l'OMC

L'OMC a une définition précise des produits agricoles, bien différente de celle habituellement employée lorsque l'on parle d'activités agricoles en Afrique.

Selon l'OMC, les produits de la pêche et le bois, traditionnellement classés dans les activités agro-sylvo-pastorales, ne sont pas des produits agricoles : ils ne sont donc pas soumis aux règles de l'Accord sur l'agriculture, mais à celles de l'Accord général sur les marchandises.



L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LES MARCHANDISES

L'Accord général sur les marchandises (ou GATT) est le plus ancien des accords commerciaux, puisqu'il existe avant l'OMC (voir fiche 2). Il date de 1947, et se modifie au fur et à mesure des cycles de négociations. Il s'applique à toutes les marchandises échangées, à l'exception des **produits agricoles** et des textiles.

Le secteur textile est un secteur industriel essentiel, c'est un des premiers secteurs qui se développe pendant l'industrialisation d'un pays, et il emploie beaucoup de main-d'œuvre. Au moment de la signature du GATT, les pays développés veulent se protéger contre une concurrence des pays en développement, à la main d'œuvre meilleur marché.

Les produits agricoles selon l'OMC

Sont considérés comme produits agricoles tous les produits alimentaires, y compris les boissons, sauf les poissons et crustacés frais ou transformés.

Le tabac et les cigarettes, les cuirs et peaux (mais pas la maroquinerie), les fibres textiles naturelles brutes [coton, soie, lin, jute, etc.] (mais pas les textiles), sont considérés comme agricoles.

L'exception du textile

Depuis 1974, un accord particulier, l'Accord multifibres, s'applique au commerce des produits textiles (pas du coton ou de la laine bruts, considérés comme produits agricoles, mais des produits issus de leur transformation, dès le fil). Il vise à protéger les industries textiles des pays développés face aux exportations croissantes des PED, par un système de quotas. Chaque PED peut exporter une quantité déterminée de produits textiles (par exemple tissus, tee-shirts, pantalons, robes, etc.) vers tel ou tel pays développé. Les quotas ne sont pas répartis équitablement entre les pays exportateurs, certains en bénéficiant plus que d'autres. Par exemple, l'Ile Maurice et Madagascar ont développé une industrie textile grâce aux possibilités d'exportation.

Lors de la création de l'OMC, la libéralisation progressive du secteur textile est décidée. Elle est complète depuis le 1^{er} janvier 2005 : il n'y a plus de quotas à l'importation des produits textiles imposés par les pays développés, le marché est devenu complètement libre. Certains pays gagnent beaucoup à cette libéralisation, comme la Chine. Elle est aujourd'hui le premier exportateur mondial de tissus et de vêtements, sur tous les marchés. On trouve même aujourd'hui des .../...

pagnes fabriqués en Chine sur les marchés africains ! Mais la plupart des PED, comme le Lesotho ou l'Ouganda, qui ont développé leurs exportations vers les États-Unis en bénéficiant de l'African Growth Opportunity Act (AGOA) (voir fiche 8), ne peuvent pas faire face à la concurrence chinoise sur le marché américain, ou sur celui d'autres pays développés.

Comme l'Accord sur l'agriculture (AsA) (voir fiche 3), l'Accord sur les marchandises vise à libéraliser le commerce international. Il se fonde sur les principes généraux de l'OMC, tels que la clause de la nation la plus favorisée et l'abaissement des droits de douane (voir fiche 2). Étant donné que l'Accord sur les marchandises s'applique depuis plus longtemps que l'AsA, les droits de douane sont globalement assez faibles sur les marchandises : en moyenne, ils sont en dessous de 4 % pour les pays développés, alors qu'ils restent plus élevés sur les produits agricoles. Comme dans le cas des produits agricoles, les tarifs sont « consolidés » (fixés à un taux maximum), et les pays s'engagent à ne pas dépasser ces taux.

L'Accord sur les marchandises prévoit aussi :

- ◆ **la non-discrimination entre produits nationaux et produits étrangers sur le marché national.** Par exemple, il n'est pas possible d'appliquer une taxe sur la valeur ajoutée sur un engrais importé, sans l'appliquer sur un engrais produit localement ;
- ◆ **l'interdiction du dumping** : on ne doit pas exporter de marchandise à un prix inférieur à son prix de vente sur le marché national du pays exportateur. Ce sujet est souvent source de conflit entre les pays membres de l'OMC ;

La crevette, un exemple de conflit sur le dumping

Les États-Unis sont producteurs et importateurs de crevettes, en provenance de PED comme l'Inde ou la Thaïlande. En 2003, les producteurs de crevettes américains se plaignent de la baisse du prix des crevettes importées, qui leur font concurrence sur leur marché. Le Gouvernement des États-Unis estime que les pays exportateurs pratiquent du dumping, c'est-à-dire vendent leurs crevettes à un prix anormalement bas. Ils appliquent alors des mesures anti-dumping, c'est-à-dire des droits de douane supplémentaires sur les crevettes importées pour protéger leur production nationale.

- ◆ **la diminution des mesures limitant les échanges** : ces mesures permettent de contrôler les importations ou les exportations. Ainsi, pour importer des produits agrochimiques en Ouganda, il faut une autorisation préalable. Le Kenya interdit les exportations de grumes, c'est-à-dire de bois non transformé. L'objectif de l'Accord sur les marchandises est de faire baisser ce type de mesures ;
- ◆ **la réglementation des subventions** : comme pour les produits agricoles, les subventions sont jugées comme des pratiques déloyales, qui donnent des avantages aux marchandises qui les reçoivent.

L'OMC ET LE COMMERCE DU BOIS

Comme tous les biens échangés dans le monde, le bois et les produits forestiers (bois brut ou transformé, caoutchouc) sont soumis aux règles de l'Accord général sur les marchandises de l'OMC. Cependant, le bois étant un produit naturel, la question de son exploitation pour être vendu est liée à celle de la gestion des ressources naturelles.

Les règles de l'OMC

Les principales mesures concernées par l'Accord sur les marchandises sont les restrictions à l'exportation, l'accès au marché, ainsi que les mesures pour contrôler l'établissement des entreprises.

- ◆ **Restrictions à l'exportation** : les pays producteurs de bois contrôlent souvent leurs exportations, de façon à éviter la diminution des ressources naturelles et à favoriser les exportations de produits transformés plutôt que les bois bruts (grumes, ou bois rond). Ainsi, le Gabon applique une taxe de 15 % sur l'exportation des grumes, qui n'est pas appliquée pour le bois transformé. Ces **taxes sur l'exportation** sont autorisées dans le cadre de l'OMC, même si elles ne vont pas dans le sens de la libéralisation.

Taxe sur l'exportation

La taxe sur l'exportation est un impôt prélevé par le pays exportateur sur l'exportation d'un ou plusieurs produits particuliers.

Les taxes à l'exportation sont souvent utilisées par les pays exportateurs de matières premières non transformées, de façon à abonder le budget de l'État et à favoriser la transformation sur place.

- ◆ **Accès au marché** : de leur côté, les pays importateurs favorisent les importations de bois brut (les droits de douane sont très souvent nuls sur ces produits), et taxent les importations de bois transformé, de façon à favoriser leurs industries de transformation. Ainsi, les pays développés appliquent en moyenne un droit nul sur les bois bruts et de moins de 5 % pour les produits transformés. Cette différence est plus marquée pour les pays africains, qui taxent les importations à hauteur de 4 % pour les bois bruts et de 15 % pour les bois transformés.
- ◆ **Mesures de contrôle des entreprises** : les pays producteurs de bois réglementent l'accès à la forêt des entreprises forestières. Ainsi, au Gabon, la forêt appartient à l'État, et l'exploitation forestière est soumise à autorisation et versement d'une patente. La taille des concessions données à chaque entreprise est limitée à 200 000 ha de forêt. Si une entreprise privée étrangère peut faire de l'exploitation forestière, l'exportation du bois est réservée à une entreprise commerciale d'État, qui a le monopole des ventes à l'extérieur du pays. Comme pour les taxes à l'exportation, ces mesures sont autorisées dans le cadre de l'OMC, à condition qu'elles soient transparentes.

La gestion de la ressource forestière

Le commerce mondial du bois représente moins de 2 % du commerce mondial des marchandises. Une part importante de ce commerce est constituée du bois exploité et/ou commercialisé de façon illicite, c'est-à-dire selon un commerce enfreignant les règles de gestion durable de la forêt. Le commerce du bois est déjà très libéralisé, et les enjeux du développement des échanges commerciaux ne se posent plus en termes de libéralisation, mais plutôt en termes de protection de la ressource. Comment favoriser un commerce du bois qui permette de gérer durablement les ressources forestières, et comment éviter le commerce du bois récolté de façon illicite ?

Les organisations de la société civile demandent depuis longtemps que la « hiérarchie des normes » soit inversée, c'est-à-dire que les questions sociales et environnementales soient plus fortes que les règles de l'OMC. Cela permettrait de contrôler effectivement le commerce illégal du bois, et de prendre aussi en compte les droits sociaux des producteurs et des travailleurs.

Par ailleurs, certains autres accords internationaux sur l'environnement touchent au commerce du bois, comme la Convention sur le commerce mondial des espèces de faune et de flore sau-

vage menacées d'extinction ou la Convention sur la diversité biologique, évoquée aussi dans la fiche 6.

Cependant, aucun pays membre de l'OMC ne peut refuser des exportations de bois au nom de l'une ou l'autre de ces conventions. En effet, les règles de l'OMC sont plus fortes que les règles de ces conventions. De plus, tous les membres de l'OMC

Les accords internationaux qui protègent les forêts

Plusieurs accords internationaux sur l'environnement présentent des dispositions sur le commerce des bois ou sur la gestion des forêts.

- ◆ La Convention Cites (sur le commerce international des espèces de faune et de la flore sauvage menacées d'extinction) vise à réglementer le commerce international de certains animaux ou plantes sauvages, de façon à éviter leur disparition. Datant de 1975, elle regroupe aujourd'hui 169 pays. Seuls trois pays africains ne sont pas membres de la Cites : l'Angola, Sao Tomé et Príncipe et la Tanzanie. La Cites contrôle le commerce d'un certain nombre d'espèces, dont la liste est régulièrement actualisée. Le commerce de certaines d'entre elles (comme les gorilles ou les lémurs) est interdit, car les espèces sont très menacées. Aucun arbre n'est classé dans cette catégorie. Pour d'autres espèces, les échanges ne sont autorisés qu'avec un permis d'exportation. Dans cette catégorie, on trouve des arbres africains, comme l'Afromosia (ou Obang) et le Santal Rouge.
- ◆ La Convention sur la diversité biologique (CDB), adoptée elle aussi en 1992, vise à protéger la diversité biologique et à gérer durablement les ressources naturelles. Ainsi, elle vise à protéger les forêts primaires et à favoriser leur utilisation durable. Les pays membres de la CDB s'engagent de plus à lutter contre le commerce illicite des ressources naturelles. Sous l'égide de la Cnuced (Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement), les pays adoptent un Accord international sur les bois tropicaux. En janvier 2006, le texte est modifié et incite les pays à lutter contre le commerce illégal de bois tropicaux, c'est-à-dire de bois ne provenant pas d'une exploitation durable des forêts.

L'ensemble de ces conventions montre la préoccupation de la Communauté internationale pour lutter contre la déforestation et promouvoir une utilisation durable des forêts tropicales. Cependant, ces textes restent faibles même si contraignants car finalement ils demeurent du ressort de la bonne volonté des pays et non supérieurs aux règles de l'OMC.

Source : CITES, CDB

n'ont pas signé ces conventions. Par exemple, l'Angola n'a pas signé la convention Cites. De même, les États-Unis n'ont pas signé la Convention sur la diversité biologique (CDB). Ce qui signifie qu'un pays africain ne peut pas refuser l'exportation de bois vers les États-Unis en raison de la mise en œuvre de la CDB, ou que l'UE ne peut pas interdire l'entrée sur son territoire d'un bois en provenance de l'Angola, même s'il est protégé par la Convention Cites.

La question de la préservation de la ressource forestière, et notamment la protection des forêts primaires, dans les PED, est aujourd'hui au cœur des discussions sur le commerce international du bois. Portée d'abord par la société civile et les réseaux internationaux de protection de l'environnement, cette question ne donne pas lieu à des règles contraignantes dans le cadre de l'OMC. En effet, les règles de l'OMC interdisent de traiter différemment les grumes de bois issues de forêts gérées durablement de celles qui proviennent d'une exploitation forestière non durable. S'il y a aujourd'hui des codes de bonne conduite et des labels, pour différencier les bois tropicaux en fonction de leur mode de gestion (forêt durable ou non), ils ne sont pas contraignants. Cela signifie que les forestiers comme les utilisateurs du bois ne sont pas tenus de les appliquer. Cependant, les ONG qui soutiennent ces labels comptent sur la responsabilité du consommateur final, notamment des pays européens.

Les labels certifient la gestion des forêts et permettent d'étiqueter les produits forestiers issus de forêts gérées durablement. Le label est donc aussi un instrument commercial, qui permet à un vendeur de meuble de répondre à une demande de consommateurs soucieux d'environnement.

Un exemple de label sur les forêts : le *Forest Stewardship Council* (FSC) ou Conseil de bonne gestion forestière

Le label *Forest Stewardship Council* (FSC) a été créé par l'ONG éponyme qui rassemble de nombreuses ONG de protection de l'environnement. Il garantit au consommateur que le produit en bois porteur de ce label provient de forêts aménagées de façon durable.

Les entreprises forestières qui veulent bénéficier du label s'engagent à respecter des règles de développement durable. Il s'agit par exemple de respecter :

... /...

- ◆ les droits des populations et des communautés locales à gérer leurs ressources forestières ;
- ◆ les droits des travailleurs : formation, droit à la santé, droit à l'organisation syndicale ;
- ◆ la diversité biologique : respect des aires de reproduction des animaux et des zones de diversité biologique importante, gestion des déchets pour protéger l'environnement, gestion durable des forêts (replantation des arbres au fur et à mesure de l'abattage).

Le label FSC s'applique à 84 millions d'hectares de forêt (soit moins de 3 % de la superficie forestière mondiale) dans 82 pays. En Afrique, 2,4 millions d'hectares de forêt sont certifiés FSC en décembre 2006 (soit moins de 3 % des surfaces certifiées dans le monde), dans 10 pays (Afrique du sud, Cameroun, Congo, Kenya, Mozambique, Namibie, Ouganda, Swaziland, Tanzanie et Zimbabwe).

Source : FSC

De son côté, l'Union européenne a développé un plan d'action sur l'application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux, qui prévoit entre autres d'agir du côté de la demande, en faisant en sorte que les européens utilisent du bois légal.

Concilier l'environnement et la valorisation des ressources

La forêt d'Afrique centrale est constituée essentiellement par le patrimoine forestier du bassin du Congo qui couvre 210 millions d'hectares environ, soit 26 % des forêts tropicales humides restant au monde et 70 % de la forêt d'Afrique. Le bois représente, après le pétrole, et au même titre que l'agriculture et l'élevage, l'une des principales sources de revenus pour les économies nationales des pays d'Afrique centrale comme la République centrafricaine (RCA), le Gabon, le Congo, le Cameroun, la Guinée équatoriale.

On peut constater que la RCA, avec ses 30 millions d'hectares de forêts, dispose à elle seule de près de 30 % de la superficie forestière totale de la sous-région. Il est estimé que la filière du bois représente 7 à 10 % du produit intérieur brut de la sous-région.

.../...

Le défi pour tous les pays disposant de ressources forestières et exploitant ces dernières à des fins commerciales, consiste à trouver un équilibre entre cette exploitation et la préservation de l'environnement. En effet, l'Afrique centrale partage avec les autres régions du monde une lourde responsabilité : la préservation du patrimoine forestier mondial. La forêt de l'Afrique centrale est le deuxième poumon écologique de la planète après celui de l'Amazonie au Brésil. Par ailleurs, elle est riche du point de vue de la faune et de la flore. De nombreuses compagnies privées occidentales et asiatiques, pas toujours contrôlées, exploitent la forêt. Les mouvements écologistes exigent que le bois extrait en Afrique et vendu en Occident soit certifié pour éviter que la faune ne soit détruite par une exploitation sauvage des espèces végétales.

L'OMC ET LE COMMERCE DES PRODUITS DE LA PÊCHE

Comme tous les biens échangés dans le monde, les produits de la pêche (poissons et autres produits de la pêche — coquillages et crustacés — frais et transformés) sont soumis aux règles de l'Accord général sur les marchandises.

Comme pour le bois, le commerce des produits de la pêche est étroitement lié à la gestion durable des ressources halieutiques.

Les règles de l'OMC

Il s'agit en particulier de l'accès au marché et des subventions au secteur de la pêche.

L'accès au marché

> Les barrières tarifaires

En moyenne, les droits de douane appliqués sur les produits de la pêche sont faibles : 4,5 % pour l'ensemble des pays développés. Mais ce niveau masque de profondes différences selon les produits. En effet, certains pays appliquent des « pics tarifaires », c'est-à-dire des droits de douane trois fois plus élevés que la moyenne, en particulier sur les produits transformés.

Exemple de droits de douane sur les produits de la pêche

THON		CREVETTES			
		Frais ou congelé	Conserve	Frâches ou congelées	Conserve
États-Unis	Régime général	0,011 \$/kg	Thon à l'huile : 35 %	-	-
	Préférences Afrique	0,011 \$/kg	-	-	-
Union européenne	Régime général	22 %	24 %	12 %	20 %
	Préférences Afrique	-	-	-	-
Japon	Régime général	3,5 %	9,6 %	1,8 % (fraîches)	6 %
	Préférences Afrique	3,5 %	6,4 %	1,8 % (fraîches)	6 %

Source : ministères du Commerce des États-Unis, Japon, et Direction générale du Commerce de l'Union européenne

> *Les barrières non tarifaires*

De nombreuses barrières non tarifaires interviennent dans le commerce de la pêche : règles d'emballage et d'étiquetage, règles de santé et d'hygiène, normes sanitaires, procédures d'entrée dans le pays par exemple. Parfois, des pays utilisent ces barrières comme des formes de protection de leurs pêcheries.

Un exemple de barrière non tarifaire appliquée aux sardines

En 2001, le Pérou engage une procédure devant l'Organe de règlements des différends de l'OMC, concernant une nouvelle réglementation mise en œuvre par l'Union européenne. Cette nouvelle réglementation distingue la sardine commune (qui vit dans la mer Méditerranée et l'océan Atlantique Nord) de la sardine du Pacifique. Elle empêche le Pérou de vendre sur le territoire européen la sardine du Pacifique sous le nom de « sardine ». Or, le Pérou montre que la règle internationale, celle du Codex Alimentarius, donne une définition large de la sardine, qui s'applique aussi au poisson péruvien. Le Pérou gagne et la réglementation européenne est jugée non conforme au texte international.

Les subventions

Lors de la Conférence ministérielle de Doha en 2001, il est décidé de réglementer les subventions versées à la pêche. En effet, ce secteur bénéficie de soutiens, en particulier dans les pays développés. Il peut s'agir :

- ◆ de subventions directes versées aux entreprises de pêche ;
- ◆ de subventions indirectes par la prise en charge d'un certain nombre de frais ;
- ◆ de services généraux pris en charge par l'État.

Des PED, notamment africains, viennent aussi en aide à leur secteur de la pêche, en particulier la pêche artisanale. Ces aides peuvent prendre la forme d'une prise en charge par l'État d'une partie du prix du carburant (en particulier en cas de forte hausse du cours du pétrole), de subventions au développement de la pêche artisanale (achat de moteurs, de bateaux, de filets par exemple). Des règles trop contraignantes dans le cadre de l'OMC peuvent donc pénaliser la pêche artisanale africaine.



Cécile Thimoreau

Séchage de poisson au Tchad

Les relations Union européenne-Afrique

Les accords de pêche

Pour permettre à sa flotte de pêche de mener ses activités dans les eaux côtières de pays non européens, l'UE conclut des accords de pêche bilatéraux, notamment avec des pays africains. Ces accords prévoient que les bateaux européens peuvent pêcher dans les eaux d'un pays africain, moyennant le versement d'une contrepartie financière, rémunérant l'accès à la ressource.

Ce type d'accord de pêche est fortement critiqué, notamment par la société civile, parce qu'il ne tient pas compte de la gestion durable de la ressource halieutique. Or, les stocks de poissons ont tendance à s'épuiser, tendance accentuée par l'utilisation de techniques de pêche non durables, comme la capture de poissons juvéniles, qui ne se sont pas encore reproduits.

De nouveaux accords de pêche sont mis en place progressivement depuis 2002. Il s'agit des accords de partenariat dans le domaine de la pêche (APP), entre l'UE et des pays côtiers en développement, dont des pays africains. Contrairement aux précédents, ces accords prennent en compte la gestion durable

des ressources halieutiques. Ces APP visent à se substituer progressivement aux simples accords d'accès. Les APP s'accompagnent d'une contribution financière, à deux fins :

- ◆ compenser le prélèvement sur les ressources halieutiques du pays par la flotte européenne ;
- ◆ soutenir les activités de surveillance, contrôle, évaluation des stocks, afin de permettre le développement de pratiques de pêche responsables (entre 7 et 100 % de la contribution financière, selon les pays).

En 2006, onze accords de pêche existent entre l'UE et des pays africains. Il s'agit des pays suivants : Cap vert, Comores, Côte d'Ivoire, Guinée, Guinée Bissau, Madagascar, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Sénégal, Seychelles.

Les préférences commerciales

Comme pour les produits agricoles, les poissons africains bénéficient d'un accès préférentiel au marché européen. Les droits de douane appliqués sur les produits de la mer en provenance d'Afrique sont en général plus faibles (voire nuls) que pour les autres pays. Mais s'il est relativement facile de déterminer la nationalité d'un produit agricole, cela devient plus difficile lorsqu'il s'agit d'un poisson. Ainsi, un poisson est réputé africain (et donc rentre plus facilement sur le marché européen) si ces quatre conditions sont remplies :

1. le bateau est enregistré comme d'origine africaine ou de l'Union européenne ;
2. le navire bat pavillon africain ou européen ;
3. au moins la moitié de l'équipage est de nationalité européenne ou africaine ;
4. le bateau appartient pour au moins 50 % à des ressortissants ACP ou de l'Union européenne.

Les règles d'origine

Les règles d'origine sont les critères qui permettent de définir la provenance d'un produit. C'est un élément essentiel pour l'application des règles commerciales, par exemple lors de l'application du régime préférentiel des pays développés vis-à-vis des pays africains. .../...

Ainsi, comment déterminer l'origine d'une chemise exportée du Lesotho, faite en coton américain tissé en Chine, et assemblée au Lesotho ? Si on considère que cette chemise est du Lesotho, elle rentre sans droits de douane sur le marché européen. Si on considère qu'elle est chinoise ou américaine, elle sera soumise à droits de douane. La règle générale est de considérer la provenance de la matière première, et la plus-value apportée par le pays qui exporte (ici le Lesotho). Si au Lesotho on coud juste une étiquette sur la chemise, elle ne sera pas considérée comme provenant du Lesotho ; par contre, elle sera une marchandise du Lesotho si elle est fabriquée complètement au Lesotho, même à partir de tissu importé.

La gestion de la ressource halieutique

Outre les accords de pêche bilatéraux avec l'Union européenne qui prennent en compte la question de la gestion de la ressource naturelle, d'autres conventions et accords s'appliquent pour la pêche, comme dans le cas des forêts. Ainsi, la Convention Cites et la Convention sur la diversité biologique concernent aussi le secteur halieutique et précisent par exemple que le commerce des tortues marines ou du **coelacanth** sont interdits.

Il existe aussi des organisations régionales des pêches, sous l'égide de la FAO, qui visent à réglementer la pêche de façon à préserver les ressources. Il s'agit en particulier de réglementer les captures et donc le commerce.

Coelacanth

Le coelacanth est l'ancêtre des vertébrés terrestres. Jusqu'en 1938, on croit l'espèce éteinte lorsqu'on capture un coelacanth au large des côtes d'Afrique du Sud. De longues recherches permettent, en 1952, de découvrir son habitat : l'archipel des Comores.

La pêche au Sénégal

La pêche occupe une place prépondérante dans la politique publique de création d'emplois au Sénégal. Elle génère près de 63 000 emplois directs (pêcheurs) dont 94 % sont fournis par la pêche .../...

artisanale. Avec les nombreux emplois connexes, ce secteur occupe près de 15 % de la population active sénégalaise, soit environ 600 000 personnes, contribuant ainsi largement à la résorption du chômage. Mais l'avenir de ce secteur est assombri par deux problèmes : les accords de pêche avec l'UE et l'accroissement de l'exportation de la production depuis la dévaluation du franc CFA en 1994.

La filière pêche contribue aux recettes de l'État à travers les différents accords avec l'UE depuis 1979. Les côtes sénégalaises sont parmi les plus poissonneuses du monde. Ainsi, au bénéfice de ses pêcheurs, l'UE négocie avec l'État sénégalais le droit de pêcher dans ses eaux. Elle donne en échange une contrepartie financière. L'État du Sénégal a reçu dans le cadre de l'accord 2002-2006, une contrepartie de 12 milliards de FCFA (plus de 18 millions d'euros) par an.

Cependant, si ces accords contribuent à augmenter le budget de l'État sénégalais, ils sont critiqués car ils contribuent à épuiser les ressources halieutiques du Sénégal. « Après avoir épuisé leurs ressources halieutiques, les Européens viennent piller nos mers » déclarent des pêcheurs membres du Comité d'initiative des organisations de la pêche artisanale (Conipas). Parmi les arguments de contestations, on peut citer ceux-ci :

- ◆ aucun niveau de pêche maximum n'est imposé, par exemple, à travers des quotas ;
- ◆ il n'existe aucune restriction quant à l'effort de pêche à travers, par exemple, un maximum de jours en mer ;
- ◆ si des restrictions de pêche sont introduites par le Sénégal, l'UE offrira une compensation inférieure. Cette dernière clause empêche ainsi le Sénégal de promouvoir une pêche durable.

La pêche représente 2,5 % du PIB et elle est, depuis 2000, le premier produit d'exportation du pays, devant les arachides. Pour permettre la durabilité du secteur, le niveau de prélèvement maximal est estimé à 420 000 tonnes. Cependant, les prises dans les eaux sénégalaises dépassent en moyenne ce niveau de 30 000 tonnes.

Les Sénégalais sont de grands consommateurs de poissons. La consommation est de 26 kg par habitant et par an pour l'ensemble du Sénégal (la moyenne africaine s'établissant à un peu plus de 8 kg/an/hab.). Elle est de 43 kg pour la seule région de Dakar.

Ce niveau de consommation assez élevé est sérieusement menacé. Avec des gains substantiels escomptés sur le marché international, suite à la dévaluation du FCFA survenue en 1994, on assiste à un développement des exportations des produits de la pêche, au détriment de la consommation nationale.

Ainsi, en période de pêche des espèces à haute valeur marchande, la plupart des pêcheurs se détournent des poissons bon marché qui deviennent de moins en moins disponibles pour les populations. De même un volume croissant des poissons consommés traditionnellement au Sénégal sont exportés. Il est aujourd'hui plus facile de trouver du poisson frais, notamment du « thiof » (une sorte de mérélu) au marché de Château Rouge à Paris (France) que d'en trouver sur les marchés de Dakar ! Jusqu'à une période récente, le cymbium, communément appelé « yeet », n'était consommé qu'au Sénégal. Élément d'appoint dans la cuisine sénégalaise, il est utilisé comme condiment. Il donne notamment au plat de riz au poisson, le célèbre « thiébou dieune », son goût particulier. Depuis que ce produit fait l'objet d'une exportation vers les pays asiatiques, notamment la Chine, il se fait rare et commence à disparaître des plats sénégalais.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *Le bois et la pêche, productions considérées comme agricoles en Afrique, ne sont pas couverts par l'Accord sur l'agriculture de l'OMC mais par l'Accord général sur les marchandises.*
- *L'Accord sur les marchandises régit les droits de douane, les mesures qui limitent les exportations et les subventions.*
- *Les produits forestiers et de la pêche proviennent de ressources naturelles, majoritairement sauvages. Ils sont aussi soumis à des conventions internationales (Convention Cites et Convention sur la diversité biologique) pour promouvoir une gestion durable de la ressource et éviter le commerce des produits non durables.*
- *Le droit de l'OMC est plus fort que celui de ces conventions : on ne peut pas interdire le commerce du bois ou du poisson exploité de façon non durable.*

Sources

OMC, www.wto.org

CTA, www.cta.int

FAO, www.fao.org

Cites, Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, www.cites.org

CBD, Convention sur la diversité biologique, www.cbd.int

FSC, Forest Stewardship Council, www.fsc.org

Autres accords commerciaux internationaux

Le commerce international des pays africains n'est pas seulement régi par les accords multilatéraux de l'OMC. Il est aussi réglementé par des accords bilatéraux et régionaux. Tenir compte de cette diversité d'accords et de leur articulation avec le cadre multilatéral de l'OMC aide à mieux comprendre toute la complexité des relations commerciales des pays africains avec l'extérieur.



COMMERCE ET INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE

L'intégration régionale en Afrique, ou commerce « Sud-Sud », est un enjeu très important. Les échanges commerciaux entre des pays qui partagent des structures socio-économiques proches, voire des valeurs culturelles communes, sont souvent considérés comme plus faciles et plus bénéfiques pour chacun des partenaires que des échanges Nord-Sud.

L'intégration régionale : un processus par étape

L'intégration régionale est l'action qui consiste à regrouper plusieurs pays situés dans une même zone géographique, dans l'objectif de constituer un ensemble plus grand et un marché plus vaste. À l'intérieur de cet espace, la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux est mise en œuvre. Les entreprises peuvent ainsi commercialiser leurs produits sur des marchés de plus grande taille. Les différentes zones de production de la région peuvent se spécialiser dans les secteurs d'activité où elles sont les plus compétitives, les entreprises peuvent industrialiser leur production. Cela permet en théorie de réduire les coûts de production et d'améliorer l'économie de la région.

Le regroupement se traduit sur le plan juridique et politique par la signature d'un accord commercial par les États.

Le processus d'intégration régionale par étape

Première étape, la zone de libre-échange : les pays qui décident de réaliser leur intégration régionale suppriment les droits de douane sur les produits qu'ils fabriquent et qui circulent au sein de l'espace régional. Chaque pays membre applique les tarifs douaniers de son choix sur les produits en provenance de pays non membres de la zone de libre-échange.

Deuxième étape, l'union douanière : les pays constituant la zone de libre-échange mettent en place un tarif extérieur commun (TEC) pour unifier le régime douanier face aux pays non membres.

.../...

Troisième étape, le marché commun : les pays membres de l'union douanière libéralisent la circulation des facteurs de production dans l'espace communautaire. Les travailleurs et les entreprises sont autorisés à s'installer librement dans n'importe quel pays faisant partie du marché commun.

Quatrième étape, l'union économique : les pays faisant partie du marché commun franchissent une phase supérieure en unifiant leurs politiques économiques dans les domaines de la concurrence, de la monnaie, de l'agriculture, de la fiscalité, etc. Dans le secteur agricole par exemple, les pays membres régulent la production et le marché, harmonisent les prix.

Cinquième étape, l'union monétaire : pour favoriser les échanges commerciaux entre les pays membres de l'organisation régionale, certains groupements régionaux se dotent d'une monnaie commune. Cela a l'avantage de réduire le coût des échanges grâce à la suppression du coût découlant de la conversion de la monnaie.

Sixième étape, l'intégration généralisée : les pays membres de l'union économique décident d'opérer la fusion politique et de mettre en place un gouvernement central de l'union.

L'exemple d'intégration régionale le plus avancé dans le monde est celui des pays de l'UE. Ceux-ci échangent près de 70 % de leurs produits entre eux. Les pays membres de la zone Euro ont adopté en janvier 1999 une monnaie unique du même nom. Depuis les années 60, les pays de l'UE ont mis en œuvre la politique agricole commune (PAC) qui a contribué au développement de la production et des exportations agricoles des pays européens. D'autres accords commerciaux entre États ne vont pas aussi loin dans le processus d'intégration régionale et ont pour objectif la création d'une zone de libre-échange.

L'Accord États-Unis/Canada/Mexique : une intégration régionale limitée au libre-échange

L'Aléna (Accord de libre-échange nord-américain) qui est un traité créant une zone de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, entre en vigueur début 1994. Il est basé sur la complémentarité entre les trois États : le Canada est riche en matières .../...

premières (eau, bois, etc.), les États-Unis apportent leur technologie et leurs produits agricoles et le Mexique sa main-d'œuvre abondante et bon marché. Ainsi, durant les premières années de l'Aléna, des ateliers de montage appelés *maquiladoras* se développent au Mexique. Ils fabriquent entre autres des vêtements, de l'électronique, des pièces automobiles, etc.

En général situés le long de la frontière avec les États-Unis, ces ateliers produisent des marchandises assemblées, transformées, réparées ou élaborées à partir de composants importés ; la majeure partie de ces marchandises est ensuite exportée. Ces entreprises sous-traitantes utilisent la main-d'œuvre bon marché libérée par le secteur agricole. En effet, pendant que se sont développées ces *maquiladoras*, l'agriculture mexicaine est concurrencée par les produits américains, en particulier le maïs, produit de base de l'alimentation mexicaine. Les producteurs des États-Unis bénéficient de subventions et d'une plus forte productivité qui rendent leur maïs plus compétitif que celui des producteurs mexicains.

Ainsi, l'entrée en vigueur de l'Aléna fait chuter le prix du maïs au Mexique, de plus d'un tiers entre 1994 et 2006. De nombreux producteurs de maïs mexicains quittent la terre tandis que d'autres, pour améliorer leurs revenus, vont travailler quelques mois chaque année dans les plantations de fruits des États-Unis.

Le développement de la production d'éthanol à partir de maïs américain fait monter le cours de ce produit. Cela n'est pas suffisant pour relancer la production mexicaine de maïs mais pose des problèmes aux consommateurs pauvres. Depuis, de nombreuses *maquiladoras* sont parties du Mexique pour aller s'installer dans des pays où la main-d'œuvre est encore moins chère comme la Chine. De nombreuses organisations de la société civile mexicaines critiquent le mode de développement choisi dans le cadre de cet accord commercial.

Intégration régionale en Afrique

L'Afrique est un continent qui regroupe une cinquantaine de pays dont la plupart sont de petite taille. Le commerce intra-africain demeure faible. Les marchés accessibles aux entreprises africaines sont donc étroits et souvent cloisonnés à cause de l'insuffisance des voies de communication et de la mise en place de barrières douanières. Pour surmonter cette situation, de nombreux accords d'intégration régionale ont été signés entre les États d'Afrique. Les accords les plus importants sont : le Marché commun des États d'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté

économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU).

L'intégration régionale en Afrique n'a entraîné ni un accroissement du commerce intra-régional formel, ni la diversification des exportations, ni encore une spécialisation intra-industrielle. La raison tient à la libéralisation très lente et incomplète du commerce régional en Afrique. Comme les recettes douanières constituent une partie importante des recettes de l'État, la libéralisation du commerce est particulièrement difficile pour ces pays. Il faut ajouter à cela les conflits politiques qui entravent la coopération régionale. Les obstacles non tarifaires au commerce sont aussi particulièrement nombreux en Afrique.

Le commerce d'oignons au Gabon et l'intégration régionale

L'oignon est un produit alimentaire largement consommé par les ménages en Afrique. Il est impossible d'imaginer un plat africain de qualité sans qu'il ne soit assaisonné d'oignon. C'est donc un produit alimentaire essentiel qui comporte aussi beaucoup de vertus nutritives. En 2000, sur le marché de Libreville, survient un phénomène inhabituel : une grave rupture dans l'approvisionnement d'oignons. Ce produit devient soudain introuvable.

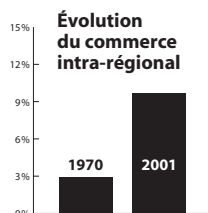
Deux pays d'Afrique centrale sont des exportateurs d'oignons : le Tchad et le Cameroun. Par conséquent, il suffirait pour les importateurs du Gabon de s'approvisionner auprès des pays voisins, d'autant plus que le commerce au sein de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) est exonéré de droits de douane. Or, au lieu de recourir au marché sous-régional, les importateurs du Gabon préfèrent faire des commandes de plusieurs conteneurs d'oignons hollandais.

Cela peut s'expliquer par l'existence de circuits de distribution fluides entre le Gabon et les pays de l'UE qui sont ses principaux fournisseurs en biens alimentaires. On estime que si les Accords de partenariat économique sont appliqués, la tendance du Gabon à importer des denrées alimentaires en provenance de l'Union européenne plutôt que des pays voisins de la CEMAC risque de s'accroître, empêchant l'émergence d'un commerce intra-régional, mettant ainsi en cause l'intégration régionale en Afrique centrale.

Intégration régionale et commerce

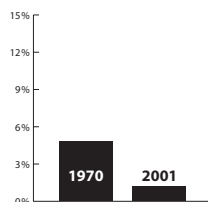
CEDEAO

- Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo



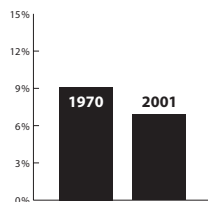
CEMAC

- Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Tchad



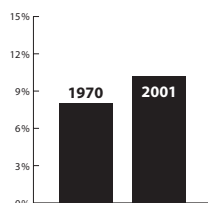
COMESA

- Égypte, Soudan, Érythrée, Djibouti, Éthiopie, Kenya, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Burundi, Angola, Zambie, Malawi, Zimbabwe, Swaziland, Comores, Maurice, Madagascar, Seychelles



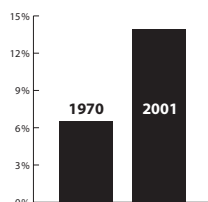
SADC

- Afrique du Sud, Angola, Botswana, République démocratique du Congo, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe



UEMOA

- Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo



Source : www.rural-development.de

Dans quelques-unes des sous-régions mentionnées, des mesures pour l'harmonisation macro-économique ont été prises et des critères de politiques économique et financière pour l'harmonisation des conditions de base de la politique économique (critères de convergence) ont été formulés. La concrétisation de ces politiques n'a cependant pratiquement pas progressé à ce jour.

Le degré d'intégration financière est également limité. Les exceptions sont la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Ces deux organisations régionales possèdent deux monnaies communes, le franc de la coopération financière d'Afrique centrale et le franc de la communauté financière africaine (FCFA).

Les organisations d'intégration régionale jouent un rôle non négligeable dans les échanges de produits agricoles en Afrique. Ces échanges contribuent à la diversification des produits, mais de façon encore limitée (manioc, igname, maïs, huile de palme, bétail, poisson, fruits, condiments forestiers, etc.).

Certaines zones tendent à se spécialiser dans des productions destinées aux marchés urbains régionaux. C'est le cas du Sahel pour l'exportation de viande, la zone de savane pour l'arachide, les ignames et le manioc, le Nord Cameroun pour l'oignon.

La réalité de l'intégration régionale

Entretien avec Monsieur Kolado Maiga,
Réseau de communication sur le pastoralisme (RECOPA)

Monsieur Kolado Maiga est aussi Président du marché à bétail le plus important d'Afrique de l'Ouest : le marché à bétail de Fada au Burkina Faso.

La CEDEAO est l'une des institutions régionales les plus avancées d'Afrique en matière de libre circulation des personnes et des biens. Comment les éleveurs nomades vivent-ils cette intégration régionale ?

Cette intégration régionale n'existe pas pour les éleveurs nomades. Le pastoralisme domine dans cette région d'Afrique ; pourtant, les pays n'acceptent pas d'accueillir ces éleveurs nomades lorsqu'ils tentent de traverser les frontières. Pour eux, il n'y a pas de libre circulation des personnes ou des biens.

.../...

Quelles sont les principales difficultés auxquelles ces éleveurs nomades sont confrontés lorsqu'ils traversent le Niger, le Burkina, le Ghana et le Togo ?

Une fois les itinéraires de transhumance définis, et bien qu'ils le soient par tous les intervenants (agriculteurs, éleveurs et administrations), les politiques ne sont pas mises en œuvre. En d'autres termes, les agriculteurs s'installent sur les terres qui devraient servir d'itinéraires de transhumance et les fonctionnaires du gouvernement ferment les yeux.

Certaines des exigences fixées pour l'utilisation de ces couloirs ne sont pas réalistes. La longueur du Corridor d'Arly par exemple, un parc qui relie le Niger, le Burkina Faso et le Ghana, est de 60 km. Or on demande aux nomades de le traverser en une journée.

Autre problème : une fois que ces éleveurs pénètrent dans un pays qui n'est pas le leur, les autorités ne les traitent pas comme des citoyens de la CEDEAO, mais comme des étrangers. De plus, les fonctionnaires des douanes et de police confondent ces éleveurs nomades avec les négociants en bétail. Les éleveurs nomades traversent les frontières, en quête de pâturage et d'eau, puis retournent chez eux à la fin de la saison sèche. Ils le font une fois par an, durant la saison sèche. Les négociants en bétail voyagent en revanche toute l'année pour vendre leurs bêtes.

Selon vous, pourquoi la situation est-elle si difficile pour eux ?

Il y a tout d'abord le présupposé selon lequel l'agriculture serait plus importante que le bétail et contribuerait davantage à l'économie. Ensuite, les fonctionnaires aux frontières ne respectent pas les politiques régionales. Ils ne prennent pas en considération le fait que les éleveurs nomades sont citoyens de la CEDEAO et les traitent juste comme des étrangers. Troisième point, ces fonctionnaires les croient riches. Lorsqu'ils voient un éleveur nomade passer la frontière avec 100 têtes de bétail, ils pensent que ce bétail lui appartient. Ils ignorent que le bétail peut appartenir à plusieurs familles ou plusieurs villages, qui ont confié à quelques bergers la responsabilité de mener leur troupeau.

Quelles sont vos recommandations pour faciliter l'intégration régionale ?

Il faudrait, d'une part, nous engager et investir davantage dans les ressources pastorales, telles que les points d'eau et les couloirs pastoraux. Parfois, il y a de l'herbe mais pas d'eau, ce qui oblige les éleveurs à se déplacer pour en trouver.

D'autre part, l'application des politiques et leur suivi sont nécessaires pour faciliter les déplacements des éleveurs nomades dans toute la région.

La circulation des produits dans les espaces régionaux répond à des échanges très anciens au sein de réseaux commerciaux caractérisés par des relations personnalisées limitant ainsi le recours à des normes. Les taux de change pratiqués déterminent en partie le dynamisme des échanges. Un autre facteur qui intervient fortement dans ce dynamisme est le réseau de transport. L'état déficient des infrastructures, les taxations sauvages et l'insécurité sont des contraintes majeures pour les opérateurs dans les espaces régionaux africains.

LES ACCORDS BILATÉRAUX ENTRE L'AFRIQUE ET LE RESTE DU MONDE

Les accords bilatéraux concernent deux pays ou deux groupes de pays alors que les accords régionaux sont conclus par un groupe de pays situés dans une même région, engagés dans un processus d'intégration régionale.

L'Afrique entretient des relations commerciales avec le reste du monde sur la base d'accords bilatéraux. Ces accords peuvent concerner :

- ◆ deux pays africains ;
- ◆ ou un pays africain et un pays situé dans un autre continent, par exemple les accords avec les États-Unis dans le cadre de l'AGOA ;
- ◆ ou un groupe de pays africains avec un autre groupe de pays dans le monde : par exemple l'accord des pays ACP avec l'UE dans le cadre des conventions de Lomé et Cotonou.

Qu'est-ce qu'un accord bilatéral ?

La production régionale ne suffit pas toujours à approvisionner les marchés régionaux. Aujourd'hui, chaque bloc régional tend à se spécialiser dans certains secteurs de production. L'Afrique produit essentiellement des produits agricoles pas ou peu transformés, ainsi que des minerais. L'Europe est spécialisée dans les biens industriels et les services, même si l'agroalimentaire demeure un secteur important. L'Asie monte en puissance sur les produits industriels (la Chine en particulier) et les services (l'Inde), tandis que l'Amérique latine se spécialise plutôt dans l'agricul-

L'African Growth Opportunity Act (AGOA) ou loi pour la croissance et les possibilités économiques en Afrique

Les relations commerciales particulières entre des pays ne sont pas forcément liées à un accord commercial. Ainsi, les États-Unis adoptent en 2000 une loi, intitulée AGOA, sur leurs relations commerciales avec le continent africain. Par cette loi, qui n'a pas été négociée avec les pays africains, les États-Unis décident unilatéralement de donner des préférences commerciales à l'Afrique, en permettant à des produits africains de rentrer librement sur leur territoire. Elle est en vigueur jusqu'au 30 septembre 2015.

Tous les pays africains ne peuvent pas bénéficier de l'AGOA. Ils doivent respecter certains critères comme le respect de l'État de droit, du pluralisme politique, des droits de l'Homme, l'élimination des barrières contre les importations et les investissements des États-Unis. À partir de ces critères, le Président des États-Unis établit la liste des pays bénéficiaires. Il peut aussi décider d'en retirer certains. En janvier 2007, neuf pays africains n'ont pas droit à l'AGOA : la République centrafricaine, les Comores, la Côte d'Ivoire (retirée de la liste en janvier 2005), l'Érythrée, la Guinée Équatoriale, la Somalie, le Soudan, le Togo et le Zimbabwe.

La liste des produits couverts par l'AGOA est également fixée. Par exemple, la viande bovine, les arachides et l'huile d'arachide, les ananas, les tomates, les roses, les conserves de thon rentrent sans droits de douane aux États-Unis. En revanche, le sucre, les mangues, les haricots verts, certaines qualités de coton-fibre, certains produits à base de cacao (poudre sucrée, chocolat) ne bénéficient pas d'avantages particuliers. D'autres produits, comme le café, la banane ou la crevette rentrent sans droits de douane aux États-Unis, quelque soit leur provenance (Afrique ou autre pays du Monde).

Pour les vêtements, les règles sont assez sévères : pour rentrer librement, un vêtement doit être fabriqué dans un pays d'Afrique à partir de tissus américains. S'il est fabriqué avec du tissu africain, alors il rentre librement mais dans une quantité limitée. Seuls les vêtements et tissus africains traditionnels entrent librement (ni limite de quantité, ni taxe) sur le marché américain.

Finalement, l'AGOA permet à certains pays africains de mieux exporter certains produits vers les États-Unis. Mais c'est une loi qui peut donc être annulée ou modifiée par les États-Unis, de manière unilatérale et sans discussion avec les pays africains. De même, la liste des produits et des pays peut changer régulièrement. Enfin, l'AGOA oblige à des contreparties : pour en bénéficier, les pays doivent adopter des mesures favorables aux États-Unis, en permettant les investissements par exemple.

ture et l'agroalimentaire. Le commerce entre les blocs régionaux s'appuie sur ces spécialisations régionales. Sur certains produits, les blocs sont complémentaires alors que pour d'autres ils sont concurrents. Les accords commerciaux bilatéraux ont pour objectif de fixer les règles d'échanges commerciaux entre deux parties (blocs régionaux ou États).

Les accords bilatéraux portent généralement sur plusieurs domaines : accès aux marchés (droits de douane, quotas, etc.), règles d'investissement, normes sanitaires et phytosanitaires...

Ces accords doivent être compatibles avec les accords multilatéraux sur le commerce : un État ne peut signer un accord bilatéral en contradiction avec les Accords de l'OMC. Dans le cas contraire, il s'expose à un risque de plainte à l'Organe de règlement des différends.

En particulier, les accords bilatéraux doivent respecter la clause de la Nation la plus favorisée (voir fiche 2), sauf dans deux cas :

1. s'il s'agit d'une zone de libre-échange ;
2. ou pour reconnaître les inégalités de développement : il doit s'appliquer à tous les PED et/ou à tous les PMA.

Les zones de libre-échange doivent couvrir l'essentiel du commerce pour être compatibles avec les règles de l'OMC.

Pour reconnaître les inégalités de développement, l'OMC offre la possibilité aux États développés d'offrir aux PED un meilleur accès à leur marché, c'est-à-dire des droits de douane inférieurs à ceux appliqués aux autres pays, réunis dans un Système de préférences généralisées (voir fiche 2). L'UE a choisi d'aller plus loin en créant l'Initiative « Tout Sauf les Armes » qui offre un accès sans droit de douane à la totalité des exportations des PMA, exceptées les armes et les munitions.

Relations Afrique-Europe : de Lomé à Cotonou

Un régime de préférences limité

Depuis les années 1950 et le Traité de Rome (1957), l'Europe entretient des relations commerciales particulières avec ses anciennes colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Les Conventions de Yaoundé puis de Lomé définissent jusqu'en 2000 le régime commercial préférentiel dont jouissent les produits exportés par les ACP vers l'UE. Ainsi, le régime défini par Lomé garantit un accès équivalent au marché de l'UE pour tous les

États ACP. Les droits de douane sont nuls sur la plupart des produits. Pour reconnaître la différence de niveau de développement, ces préférences commerciales ne sont pas réciproques : les États ACP appliquent le même tarif douanier sur les produits européens que sur ceux provenant d'une autre origine.

Ce régime préférentiel est critiqué comme ne dynamisant pas assez l'insertion des ACP dans le commerce international. La part des ACP dans les importations de l'UE ne cesse de baisser et ces derniers ne développent pas ou peu leurs exportations. De plus ces préférences ne sont pas suffisantes pour développer les exportations de produits transformés alors que les pays d'autres continents, l'Asie en particulier, se positionnent de plus en plus sur les produits industriels ou les services. Ainsi, même si ces préférences commerciales évitent sans doute aux ACP de reculer sur leurs exportations traditionnelles, elles ne leur permettent pas de développer de nouvelles exportations et de nouvelles destinations. À titre d'exemple, le commerce ouest-africain des produits agroalimentaires est très dépendant de l'UE. Elle est la principale région avec laquelle commerce l'Afrique de l'Ouest (43 % des importations agroalimentaires et 68 % des exportations agroalimentaires).

Les échanges commerciaux du Sénégal avec l'Union européenne

Les échanges commerciaux du Sénégal avec l'UE se caractérisent par une balance commerciale déficitaire. C'est-à-dire que les importations en valeur en provenance de l'UE dépassent les revenus des exportations du Sénégal vers l'UE.

Ce déficit a triplé en l'espace de douze ans (entre 1990 et 2002) atteignant plus de 760 millions d'euros. L'UE est le principal fournisseur du Sénégal en produits agricoles.

Ces produits importés sont pour l'essentiel alimentaires et sont consommés en grande quantité dans le pays. Entre 1990 et 2003, plus de 50 % de ces importations en valeur sont le fait de trois produits : le lait et produits laitiers (19 %), les graisses et huiles végétales ou animales (18 %) et les céréales (17 %). Le pays importe également beaucoup de sucre (9 %), des préparations alimentaires diverses (7 %), et d'autres produits pour la plupart élaborés.

Un régime jugé non compatible avec les règles de l'OMC

L'autre argument avancé pour réformer le régime de Lomé est celui de son incompatibilité avec les règles de l'OMC. En effet, selon la clause de la nation la plus favorisée, lorsqu'un pays ou un groupe de pays accorde des concessions non réciproques, il doit le faire auprès de l'ensemble des PED (dont les PMA) ou bien de l'ensemble des PMA. Or dans le cadre des conventions de Lomé, l'Union européenne n'accorde ses préférences qu'aux PED appartenant à la zone ACP, si bien que les PED non ACP n'en bénéficient pas. Depuis les années 1990, ce régime de préférences est contesté à l'OMC par les PED non ACP, particulièrement sur le sujet de la banane.

Les exportations de banane camerounaise vers l'Union européenne face à l'OMC

La banane est une des cultures du Cameroun qui est destinée principalement à l'exportation. Pendant longtemps, au même titre que le sucre, la banane africaine a bénéficié du régime des préférences commerciales sur le marché de l'UE.

Avant 2006, 857 700 tonnes de bananes des pays ACP entrent en franchise de droits de douane. Le Cameroun possède un important potentiel dans cette filière. La Compagnie fruitière de Marseille et le groupe Cameroun Développement Corporation mènent d'importants investissements pour maintenir la culture de la banane à un niveau de compétitivité mondiale. Ce pays bénéficie d'un quota de 155 000 tonnes, soit plus de 8 % des importations sur le marché de l'UE. C'est donc l'un des pays les plus favorisés par le régime des préférences commerciales de l'UE.

En 1994, cinq pays de l'Amérique latine, la Colombie, le Costa Rica, le Nicaragua, le Venezuela et le Guatemala, portent plainte devant l'OMC contre le régime communautaire de la banane. D'autres plaintes, notamment des États-Unis, vont suivre en 1996 et en 1997. Ces derniers vont jusqu'à menacer l'UE de rétorsions si le régime préférentiel de la banane des pays ACP n'est pas supprimé. Il importe de souligner que le marché mondial de la banane est dominé par trois firmes américaines qui sont : Chiquita, Dole et Del Monte. Ces trois entreprises contrôlent à elles seules 60 % du marché mondial de la banane.

En 2001, les États ACP et l'UE demandent à l'OMC un renouvellement de la dérogation dont jouit le régime de Lomé. En effet, ce régime n'offrant pas le même accès à tous les PED, il a besoin .../...

d'une autorisation de l'OMC. Pour être valide, une telle dérogation doit être décidée par les trois quarts des membres de l'OMC. Pour parvenir à ce résultat, des concessions sont nécessaires, en particulier aux États centraméricains sur la banane. L'UE promet ainsi d'engager des consultations avec tous les États concernés par le commerce de la banane. Si les consultations s'avèrent insatisfaisantes, les parties portent l'affaire devant le Conseil général pour recommandations. Dans la foulée de ces consultations, l'UE établit son nouveau régime sur les importations de banane, qui est moins favorable aux producteurs africains.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le quota de bananes ACP accepté sans droit de douane a été réduit de 875 000 à 775 000 tonnes. Les bananes hors quota sont soumises au même droit de douane que celles provenant des pays non ACP.

La libéralisation du marché de la banane, obtenue au sein de l'OMC en contrepartie de la prolongation de Lomé, va entraîner une forte concurrence de la banane provenant des producteurs des pays de l'Amérique latine sur le marché européen. Ainsi, des efforts de productivité et d'amélioration des normes sanitaires devront encore être consentis pour que la banane du Cameroun demeure concurrentielle face à la banane produite en Amérique latine.

Quotas et droits de douane européens sur la banane avant et après 2006

	Avant 2006	Après 2006
Quota ACP	857 700 tonnes	775 000 tonnes
Droit de douane	230 euros/t	176 euros/t

L'Accord général sur les marchandises de l'OMC prévoit cependant la possibilité de donner un accès privilégié à un marché dans le cadre de zones de libre-échange qui doit couvrir l'essentiel du commerce.

Les négociations des Accords de partenariat économique

Les conventions de Lomé étant discriminatoires à l'égard des PED non ACP, elles sont attaquées, en particulier par les États latino-américains, qui revendiquent un accès au marché européen aussi favorable que les ACP, entre autres pour leurs bananes.

Les Conventions de Lomé laissent donc place à l'Accord de Cotonou, signé en juin 2000 entre les pays ACP et l'UE. Celui-ci marque la rupture avec les conventions de Lomé : même s'il conserve une dimension forte de coopération, il s'inscrit dans une logique de libre-échange. Il prévoit la fin du régime commercial préférentiel de Lomé à fin 2007, et son remplacement à partir du début 2008 par des Accords de partenariat économique (APE) ou par un autre système si les pays ACP le demandent.

Conclus entre l'UE d'une part, et six blocs régionaux de pays ACP d'autre part, les APE comportent trois volets :

1. la création de zones d'intégration régionale entre les ACP ;
2. la mise en place de zones de libre-échange entre l'Europe et les blocs régionaux ;
3. et enfin un volet « développement » correspondant à des mesures d'accompagnement de la libéralisation.

Un accord entre l'Europe et des blocs régionaux en constitution

Début 2007, la négociation implique en Afrique quatre blocs régionaux qui négocient chacun un accord avec l'UE. Dans la logique des APE, ces blocs régionaux vont mettre en place un marché commun et un Tarif extérieur commun (TEC).

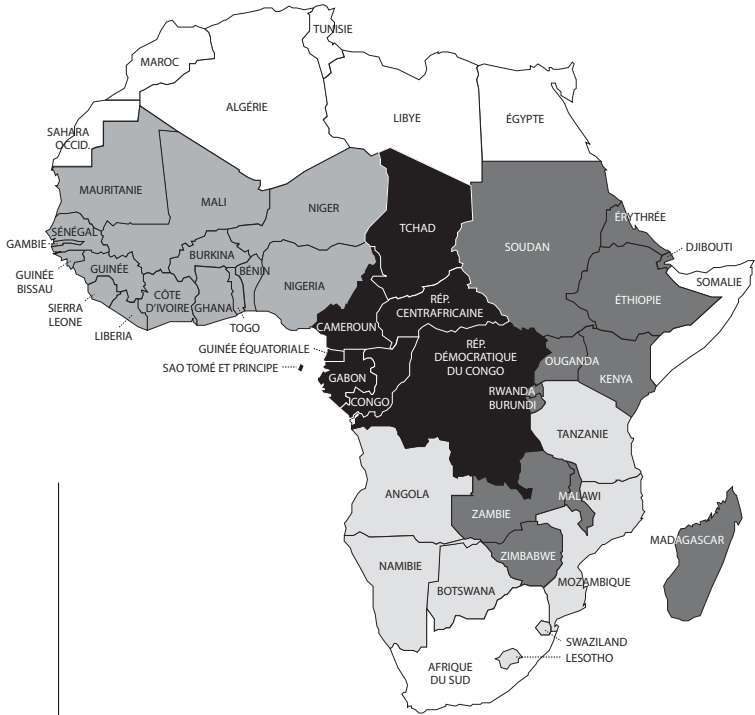
Le groupe de l'Afrique de l'Ouest est construit autour de la CEDEAO, celui de l'Afrique centrale autour de la CEMAC, celui

Transhumance de bovins dans le delta intérieur du Niger (Mali)



Olivier Barrière (IRD)

Carte des blocs régionaux
Négociations des Accords de partenariat économique



CAP-VERT	SEYCHELLES	COMORES	ILE MAURICE
----------	------------	---------	-------------

- région Afrique centrale
- région Afrique de l'Est et australe
- région Afrique de l'Ouest
- région Afrique du Sud

Source : Agritrade, agritrade.cta.int

de l'Afrique de l'Est autour d'une partie de la COMESA, et enfin, celui de l'Afrique du Sud autour de la SADC.

Ces blocs régionaux ne se superposent pas exactement avec les zones d'intégration régionale déjà existantes. Ainsi la Mauritanie négocie dans le bloc de la CEDEAO alors qu'elle n'en fait pas partie. Il est donc prévu que la Mauritanie rejoigne le marché commun de la CEDEAO et adopte la même structure tarifaire pour ses droits de douane. D'autre part, la Tanzanie qui a formé un marché commun avec l'Ouganda et le Kenya ne négocie pas l'APE dans le même groupe régional (la Tanzanie négocie avec la SADC, le Kenya et l'Ouganda avec le groupe ESA [*Eastern and Southern Africa*]).

Une zone de libre-échange

Pour respecter l'accord de l'OMC, les zones de libre-échange doivent couvrir « l'essentiel du commerce ». Cela ne signifie pas que le libre-échange doit être total. L'UE devrait ouvrir ses frontières à 100 %, il reste donc à définir le degré d'ouverture des intégrations régionales aux produits européens de façon à ce qu'entre les deux parties, ce qui est considéré comme l'essentiel du commerce soit libéralisé.

La libéralisation des échanges entre l'UE et les blocs régionaux africains connecte des économies pour le moment majoritairement complémentaires, même si des zones de concurrence existent, en particulier pour certains produits agricoles et agroalimentaires. L'Afrique exporte des matières premières agricoles ou minières, l'UE quant à elle est spécialisée dans la production de biens industriels.

Un accord qui doit soutenir le développement

L'accord de Cotonou prévoit que les APE seront des instruments au service du développement des États ACP. En particulier ils soutiendront les processus d'intégration régionale, les institutions les mettant en œuvre, mais aussi les infrastructures qui permettront aux échanges régionaux de se développer réellement. Des mesures d'accompagnement des APE, constituant le volet développement des APE, doivent être définies et financées.

Quels sont les enjeux des APE ?

Un APE aura des conséquences sur les finances des États, sur la production en Afrique, sur les processus d'intégration régionale et sur les exportations de l'Afrique vers l'Europe.

> *Les recettes des États évoluent, nécessité d'une transition fiscale*

La suppression des taxes douanières sur les produits européens importés et sur les échanges intra-régionaux, cumulée à la baisse des tarifs douaniers découlant de l'application des tarifs extérieurs communs (TEC) qui sont souvent plus bas que les tarifs nationaux, va réduire de manière importante les recettes des États ACP. Par exemple pour la majorité des États d'Afrique de l'Ouest, cette réduction des recettes de l'État est estimée entre 5 et 10 %. La capacité d'investissement des pays dans des infrastructures ou dans des programmes sociaux, éducatifs ou sanitaires peut s'en trouver réduite, ce qui fait peser un risque sur la réussite des intégrations régionales. Le pari des APE est que le développement économique enclenché par leur mise en place va permettre aux États de développer d'autres recettes fiscales.

> *La concurrence sur la production nationale*

Selon le degré d'ouverture des marchés africains, la concurrence exercée par les produits européens sur la production africaine sera plus ou moins forte. La plupart des études sur l'Afrique de l'Ouest s'accordent sur le fait que la pleine réciprocité aboutira à une réduction de la production africaine. La libéralisation devrait créer du commerce, c'est-à-dire générer des importations supplémentaires, mais aussi créer une diversion de l'origine commerciale, c'est-à-dire que les importations européennes remplaceront des importations d'une autre origine. L'Europe augmentera ses exportations vers l'Afrique. Par exemple, le gain en exportation vers l'Afrique de l'Ouest pour l'UE pourrait avoisiner 1 milliard de dollars, soit 15 % des exportations actuelles.

> *Impact sur les intégrations régionales*

La mise en concurrence de produits africains avec des produits européens et la baisse des recettes des États, ainsi que les problèmes de regroupements géographiques sont des facteurs qui risquent de fragiliser les intégrations régionales. Cependant, les institutions mettant en œuvre les intégrations régionales étant interlocutrices de l'UE dans cette négociation, elles devraient politiquement se renforcer. De plus, le volet Aide au développement prévoit de soutenir les processus d'intégration régionale.

> *L'accès au marché européen est garanti mais sans préférence*

Avec un APE, l'accès au marché sera totalement ouvert pour les ACP non PMA et fera l'objet d'un accord qui liera les deux parties. Les PMA en revanche avec l'initiative « Tout Sauf les Armes »

Sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté et accords commerciaux : des objectifs contradictoires ?

Certains accords commerciaux semblent être en contradiction avec la construction d'un marché ouest-africain de produits agricoles, la souveraineté alimentaire et la lutte contre la pauvreté.

Le 12 janvier 2006, le 29^e sommet des Chefs d'État de la CEDEAO, tenu au Niger, adopte le Tarif extérieur commun de la CEDEAO (TEC) calqué sur celui de l'UEMOA. Avec ce faible TEC, la dépendance alimentaire de la sous-région, déjà forte, risque sans doute de s'accroître. Cette situation va, de plus, rendre probablement difficile la réussite des différentes stratégies de promotion des filières agricoles locales.

L'adoption du TEC de la CEDEAO apparaît ainsi en contradiction avec la vision affichée dans la politique agricole commune (Eco-WAP) qui cherche à promouvoir la souveraineté alimentaire en réduisant la dépendance vis-à-vis des produits importés. En effet, honorer cet objectif sans un minimum de protection des produits alimentaires locaux apparaît difficile. L'adoption de ce TEC semble remettre en cause la politique agricole commune adoptée en 2005.

Au fil du déroulement des négociations des Accords de partenariats économiques (APE), une divergence fondamentale apparaît entre la vision des pays ACP et de l'UE sur le contenu et le futur des APE. Pour la Commission européenne, les APE ne sont pas qu'une coopération focalisée sur le commerce, ils doivent se traduire par une plus large ouverture du marché ouest-africain aux produits européens, à travers l'application du principe de réciprocité. De leur côté, les pays ACP soutiennent que les APE doivent englober le développement et le commerce. Il est prévu que 80 % des produits européens entrant en Afrique ne soient plus soumis à des taxes douanières.

Alors que les accords de Cotonou prônent une concertation entre l'UE et les ACP dans le cadre des négociations internationales, c'est plutôt la divergence et l'antagonisme qui prévalent au niveau des enceintes internationales entre les deux parties. Notamment sur les questions concernant l'agriculture, l'accès aux marchés des produits non agricoles, les services, pour lesquelles la Commission européenne défend énergiquement des positions contraires aux intérêts des pays ACP.

ne sont pas concernés par ces droits de douane, mais leur accès au marché n'est pas contractuel, il a été décidé unilatéralement par l'UE qui peut décider seule à tout moment de supprimer cet accès au marché.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *Les accords multilatéraux conclus à l'OMC ne sont pas les seuls accords qui régissent le commerce entre nations. De nombreux autres accords existent au niveau régional ou bilatéral.*
- *De nombreux accords d'intégration régionale sont signés en Afrique, notamment la Comesa (Afrique de l'Est et du Sud), la CEDEAO (Afrique de l'Ouest) et la SADC (Afrique australe).*
- *Ces processus d'intégration régionale sont à divers stades d'avancement et les échanges commerciaux restent faibles.*
- *Les accords dits bilatéraux régissent les échanges commerciaux entre deux États ou groupes d'État situés dans des régions différentes, ainsi les conventions de Lomé, puis l'Accord de Cotonou, entre l'Union européenne et les États ACP.*
- *Ces accords bilatéraux doivent être compatibles avec les règles de l'OMC.*
- *Les conventions de Lomé sont contestées à l'OMC par les pays en développement non ACP qui s'estiment lésés par les préférences commerciales accordées par l'UE aux pays ACP.*
- *L'Accord de Cotonou remplace les conventions de Lomé en 2000 et prévoit la mise en œuvre d'Accords de partenariat économique (APE), avec pour objectif la mise en conformité du régime commercial ACP-UE avec les règles de l'OMC.*
- *Conclus entre l'UE d'une part, et six blocs régionaux de pays ACP d'autre part, les APE prévoient la création de zones d'intégration régionale entre les ACP, la mise en place de zone de libre-échange entre l'Europe et les blocs régionaux et un volet « développement » (mesures d'accompagnement de la libéralisation).*
- *Les APE exigent une ouverture commerciale réciproque, et donc rompent avec la logique de préférences, marquant ainsi une rupture profonde avec les conventions de Lomé. Les négociations sont difficiles, marquées par des divergences fondamentales de vue entre les pays ACP et l'UE sur le contenu.*

Source

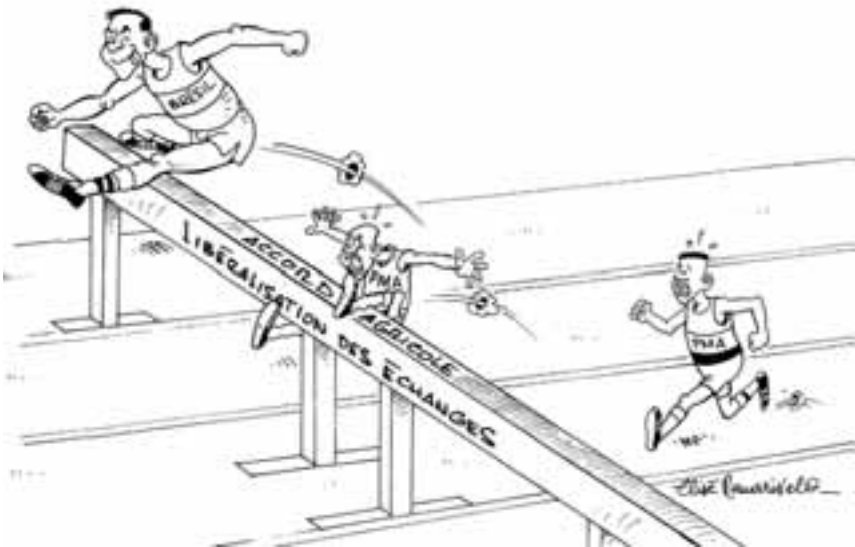
Busse Mathias, Borrmann Axel, Großmann Harald, *L'impact des accords de partenariat économique ACP-UE sur les pays de la CEDEAO : une analyse empirique des effets commerciaux et budgétaires*, Éd. HWWA, juillet 2004.

Faucheux Benoît, Hermelin Bénédicte, Medina Julieta, *Impacts de l'Accord de partenariat économique UE-Afrique de l'Ouest. Note synthétique*, Gret, 2005.

Le Hub Rural, www.hubrural.org

À qui profite l'Accord sur l'agriculture ?

Les pays en développement (PED) sont souvent présentés comme un ensemble global de pays perdants face à l'Accord sur l'agriculture (AsA). Ils ne sont en réalité pas tous égaux devant les effets de cet Accord. Brésil, Ouganda, Thaïlande, Bénin, Vietnam ou Mali... Tous sont des PED mais ils sont bien loin d'être tous perdants.



PEU D'OPPORTUNITÉS D'EXPORTATIONS POUR LES PAYS AFRICAINS

Le difficile accès aux marchés des pays développés

L'Accord sur l'agriculture (AsA), visant à réguler les niveaux de soutiens accordés aux producteurs et de protection des pays développés, est censé offrir des opportunités d'exportation à de nombreux PED. Dans la réalité, les conditions du marché international changent peu pour les pays africains ; en effet, les soutiens agricoles internes et les protections tarifaires ne diminuent pratiquement pas dans les pays développés.

Des soutiens internes encore importants dans les pays développés

Le niveau général des soutiens accordés aux producteurs des pays développés augmente même par le biais d'un recours plus important aux soutiens autorisés par l'Accord, qui compense la diminution des soutiens jugés néfastes au libre-échange (voir fiche 3).

Alors que les PED ne disposent déjà quasiment plus de mesures de soutien à l'agriculture, les pays développés, eux, ne font que diminuer ceux jugés néfastes dans l'Accord, tout en conservant les autres. En outre, cette diminution se réalise au niveau global, et les pays développés peuvent augmenter leur niveau de soutien sur certains produits sensibles, qui sont bien souvent les produits ayant un intérêt à l'exportation pour les PED.

Des droits de douane toujours élevés dans les pays développés

Même après avoir été diminués conformément à l'Accord, les droits de douane moyens sur les produits agricoles restent toujours très élevés dans les pays développés relativement à ceux des PED. La conversion des barrières non tarifaires en barrières tarifaires peut conduire à mettre en place une protection finalement plus élevée que précédemment.

Par ailleurs, même avec une réduction de 36 % en moyenne comme voulu par l'Accord, les droits de douane des pays développés restent élevés car les niveaux initiaux étaient élevés, notamment sur certains produits intéressant potentiellement les PED (viande, sucre, etc.).

Des pics tarifaires, c'est-à-dire des droits de douane bien supérieurs à la moyenne, sont encore appliqués sur de nombreux aliments de base, fruits et légumes. En 1999, malgré la baisse des droits de douane, le Japon taxe les importations de riz à 550 %, les produits laitiers à 370 %, l'Union européenne (UE) taxe la viande bovine congelée et le jus de raisin à 215 %.

Une escalade tarifaire, obstacle au commerce des produits transformés

L'escalade tarifaire constitue l'un des obstacles à la diversification des exportations des PED vers des produits transformés.

Cette escalade est fréquente dans nombre de filières qui présentent un intérêt particulier pour les PED : café, cacao, graines oléagineuses, produits animaux tels que les cuirs et peaux. Le Japon par exemple ne taxe pas les fèves de cacao mais impose un droit de douane de 5 % sur la pâte de cacao non dégraissée, et de 29,8 % sur la poudre de cacao sucrée. Aujourd'hui encore, les exportations de la plupart des PED se concentrent sur les produits primaires. Soulignons cependant que les exportations des pays ACP vers le marché européen ne sont pas concernées, du fait des préférences tarifaires négociées avec l'UE dans le cadre des accords de Lomé-Cotonou (voir fiche 8).

Escalade tarifaire

L'escalade tarifaire est l'augmentation des droits de douane avec le degré de transformation d'un produit, (par exemple des droits faibles sur les tomates et élevés sur le concentré de tomate).

Les limites des contingents tarifaires

Afin d'améliorer l'accès au marché des exportations des PED pour les produits restant soumis à des droits de douane, l'AsA prévoit des contingents tarifaires (voir fiche 3). En 1999 par exemple, l'UE met en place un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes de maïs au prix de 24,45 euros la tonne au profit de PED, alors que le taux NPF (Nation la plus favorisée) pour les pays membres de l'OMC est de 48,45 euros la tonne. En réalité, la pratique du contingent tarifaire n'améliore pas nécessairement l'accès au marché et ce pour différentes raisons : le système est complexe et nécessite des négociations bilatérales ; sa gestion est lourde au point qu'à peine les deux tiers des contingents sont satisfaits ; à l'intérieur des contingents, les produits ne sont pas exempts de taxes ; les contingents sont en outre spécifiques à chaque pays.

L'obstacle des normes

La question des normes de qualité et de sécurité, étroitement liée à l'accès au marché agricole, n'a pas non plus été suffisamment prise en compte par l'AsA. Les PED sont rarement représentés dans les organes de prise de décision qui déterminent les normes et ils ont du mal à respecter les normes édictées, qui peuvent constituer parfois un protectionnisme déguisé de la part des pays développés (voir la fiche 5).

La pratique persistante du dumping

Les droits de douane restent élevés dans les pays développés, alors qu'ils sont relativement bas dans les PED. Cet état de fait, combiné aux subventions importantes dans les pays développés, conduit à une situation de dumping des produits sur les marchés des PED, avec des conséquences désastreuses pour les économies et les moyens de subsistance des populations locales.

Le mécanisme de sauvegarde spéciale (voir fiche 3) permettant de protéger la production locale, en autorisant un pays à appliquer une taxe supplémentaire sur un produit, n'est accessible qu'aux pays qui procèdent à l'exercice de conversion des barrières non tarifaires en droits de douane. Or de nombreux PED ne sont pas en mesure d'utiliser cette procédure car ils n'ont rien à convertir, ayant déjà supprimé leurs barrières non tarifaires dans le cadre des programmes d'ajustement structurels imposés par le FMI et la Banque mondiale. En outre, ces mesures ne peuvent être mises en place que pour des périodes temporaires et dans une limite précise d'augmentation des droits de douane.

De ce fait, la pratique du dumping persiste sur les marchés des PED, qui perdent :

- ◆ des opportunités d'exportation et de revenus, parce que leur accès au marché est bloqué dans les pays développés qui recourent à des subventions ;
- ◆ des opportunités d'exportation vers d'autres PED car les pays développés qui recourent aux subventions exportent vers ces pays à des prix artificiellement bas ;
- ◆ leur part de marché sur leur propre marché intérieur en raison de l'afflux de produits importés subventionnés et artificiellement bon marché.

L'effet du dumping sur la tomate au Ghana

Le cas de la tomate au Ghana illustre les impacts négatifs sur la production locale de l'importation de produits européens bénéficiant de subventions à la production et à l'exportation.

Dans la limite d'un plafond de production de tomates fraîches (en volume), l'UE accorde une aide directe de 34,5 euros/tonne aux organisations de producteurs qui livrent leurs tomates pour la production de concentré. De plus, une subvention à l'exportation peut être levée, pour « permettre l'exportation de quantités économiquement significatives ».

Le Ghana dispose jusqu'au début des années 1980 d'une production dynamique de tomates et d'usines de transformation. En raison en particulier de la concurrence du concentré de tomate italien bon marché, ces usines ferment leurs portes, supprimant des emplois pour des centaines de personnes. Les producteurs de tomates, eux, doivent vendre leurs produits au bord des routes, au prix que les clients veulent bien leur payer. Les tomates ghanéennes ne peuvent faire face à l'omniprésence sur les marchés locaux des boîtes italiennes. Le Ghana est devenu le principal importateur africain de tomates transformées avec des importations dépassant les 10 000 tonnes par an.

La concurrence des importations italiennes n'est pas seulement liée au processus de libéralisation de l'OMC. Dans le cadre du programme d'ajustement structurel, dans les années 1980 et 90, des usines locales de transformation ont été vendues dans le but de rendre l'économie ghanéenne plus efficace. Les droits de douane sur les produits importés ont également diminué dans le cadre de ces programmes.

En accédant à l'OMC en 1995, le Ghana continue de mettre en œuvre une politique particulièrement libérale de son commerce extérieur en diminuant encore les droits de douane, et en acceptant de ne plus les augmenter à nouveau. Le taux de droit maximum de 25 % a ainsi été ramené en 2000 à 20 %. Le respect des disciplines de l'AsA continue donc de faciliter la pénétration sur les marchés ghanéens des boîtes italiennes. À l'inverse, le respect des règles par l'UE a permis de réduire les subventions à la production et à l'exportation mais non pas de les éliminer, laissant se développer une concurrence vive entre les importations italiennes et la production ghanéenne de tomates.

La baisse continue du prix des matières premières

L'AsA ne s'attaque pas directement au problème de la baisse des prix des matières premières. Or, 80 % des exportations de produits agricoles des pays africains concernent des produits agricoles primaires. De l'application de l'AsA, il est attendu une remontée des prix des matières premières sur les marchés internationaux, mais cette reprise n'est pas constatée. Les cours de nombreux produits agricoles de base connaissent une baisse tendancielle qui les conduit à des niveaux historiquement bas, non démentis depuis la fin des années 1990. Entre 1997 et 2001, les cours du café reculent de près de 70 %, atteignant un niveau inférieur au coût de production de nombreux pays. Les cours du cacao suivent une tendance analogue mais la courbe se redresse à partir de 2000 pour de nouveau s'essouffler à la fin de 2003 car l'offre redevient abondante. Cela montre les limites de la libéralisation des échanges dans le soutien des prix et sans doute la nécessité de concevoir et de mettre en œuvre d'autres mécanismes.

Inégalité des PED face au marché mondial

La diminution des protections profite aux agro-exportateurs

Les réductions tarifaires (même limitées) favorisent essentiellement les grands pays agro-exportateurs parmi les PED, dont ne font majoritairement pas partie les pays africains. Les droits de douane sur les exportations agricoles traditionnelles africaines (cacao, café, ananas, etc.) sont déjà relativement bas en 1995. Les réductions tarifaires sur les produits très protégés — sucre, viande bovine, céréales — bénéficient plutôt au Brésil. En outre, les réductions tarifaires réalisées au niveau multilatéral ont conduit à une érosion des préférences commerciales pour les pays africains, signifiant qu'ils ne sont plus les seuls à bénéficier de faibles droits de douane sur leurs exportations ; les droits de douane diminuent pour tous les pays sur les marchés de l'UE et des États-Unis et les pays africains « perdent (ainsi) leurs privilèges » sur ces marchés.

Dans tous les pays africains où l'avantage comparatif est basé sur un accès préférentiel au marché plutôt que sur des coûts de production compétitifs, l'AsA a entraîné une diminution de leur part de marché. L'Ile Maurice est un des exemples de pays dont l'économie apparaît fragilisée par une filière sucre qui fonctionne sur la base d'un accès préférentiel au marché de l'UE.

Le sucre à l'île Maurice : une compétitivité qui repose sur un accès préférentiel au marché européen

La canne à sucre est vitale pour l'économie mauricienne : elle représentait 19 % des exportations en 2004 et 5 % de son PIB. Elle fournit également 60 000 emplois directs à des salariés et à des petits producteurs.

En tant que pays de la zone ACP, Maurice bénéficie d'un accès privilégié au marché de l'UE dans le cadre du Protocole sucre mis en place depuis plus de 40 ans. Ce protocole permet à un certain nombre de pays ACP exportateurs de sucre de bénéficier de quotas d'exportations vers l'UE. Chaque pays dispose d'un quota et les volumes des quotas sont revus chaque année. À l'intérieur des quotas, les exportations de sucre en provenance des pays ACP rentrent sans droit de douane sur le marché européen. En outre, les pays exportateurs ACP peuvent vendre au prix intérieur européen, qui est un prix garanti, d'un niveau environ trois fois supérieur au prix mondial. Le sucre des pays ACP bénéficie donc en réalité des mêmes conditions que celles accordées au sucre européen.

Maurice est le premier des vingt pays bénéficiaires du Protocole sucre avec le plus gros quota d'exportation de sucre. En 2002-03, le quota de Maurice représente près de 40 % du quota global (lequel s'élevait à plus de 1 300 000 tonnes).

La baisse généralisée des droits de douane appliquée dans le cadre de l'OMC diminue l'avantage dont bénéficie Maurice avec un accès au marché européen sans droits de douane. Le « privilège » de Maurice en matière de droits de douane, autrement dit ses préférences commerciales, s'érodent. En plus de cette érosion des préférences, la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de l'Europe dans le secteur sucrier prévoit la baisse du prix intérieur européen de 36 % sur 4 ans. Une telle réforme a des conséquences considérables pour les économies fortement dépendantes du Protocole sucre comme Maurice. Alors que ses recettes d'exportations s'élèvent actuellement à près de 280 millions d'euros grâce au Protocole, elles pourraient tomber à 178 millions en 2009-10.

Les politiques publiques font la différence

Les contraintes structurelles internes des pays africains les empêchent de bénéficier pleinement des opportunités nouvelles d'accès au marché. L'impuissance de l'Afrique à défendre sa position sur le marché mondial provient aussi de son incapacité à surmonter ces contraintes et à moderniser son secteur agricole,

combinée au fait que les pays développés maintiennent un certain protectionnisme au travers de leurs subventions, de leurs barrières commerciales et non commerciales. De surcroît, les pays africains ont davantage développé leurs échanges avec des pays non africains, notamment leurs importations en provenance de pays développés ou émergents, et trop peu au niveau régional africain.

Cependant, dans d'autres PED, principalement en Amérique latine et en Asie, les performances commerciales, en particulier en termes de part de marché mondial, se sont améliorées de manière significative dans le contexte de la libéralisation du commerce. C'est le cas du Brésil par exemple, qui apparaît comme l'un des grands gagnants de l'AsA, même si à l'intérieur de ce grand pays agro-exportateur, l'impact de l'Accord peut être très contrasté entre les différents acteurs impliqués dans l'industrie agroalimentaire ou l'agriculture familiale.

Brésil, le grand gagnant

Certains PED bénéficient de la mise en place des accords de l'OMC et du libre-échange. Si la Chine a largement tiré profit de la libéralisation du commerce des textiles, c'est le Brésil qui apparaît comme le grand gagnant en matière agricole. Certes, en 2005, il n'arrive qu'au 4^e rang des exportateurs agricoles mondiaux, après l'UE, les États-Unis et le Canada. Mais ces pays perdent des parts de marché, alors que les exportations brésiliennes augmentent fortement.

Part en % des exportations agricoles mondiales des quatre premiers exportateurs mondiaux (Source : OMC)

Pays	2000	2005
Union européenne	10,1	9,9
États-Unis	12,9	9,7
Canada	6,3	4,8
Brésil	2,8	4,1

Ce succès, comme celui dans une moindre mesure de la Chine (de 3,0 à 3,4 % des exportations mondiales entre 2000 et 2005) ou de l'Indonésie (1,4 % à 1,7 %), respectivement au 5^e et 10^e rang mondial, est dû à une conjonction de facteurs. .../...

Tout d'abord, la dimension du Brésil et sa surface agricole sont des facteurs favorables. Ensuite, et surtout, ce pays dispose d'un potentiel de réponse à l'ouverture des marchés des pays développés par un accroissement très important de la production. Sans verser d'aides directes aux producteurs brésiliens, le Gouvernement intervient en faveur de son agriculture par un crédit bon marché, une recherche et une formation importantes, des infrastructures modernes. Au Brésil, une agriculture très performante et tournée vers la conquête des marchés extérieurs, coexiste avec une agriculture familiale, de taille moyenne, et une agriculture de subsistance sur des petites surfaces. Fournisseur des pays développés, le Brésil devient aussi un des premiers fournisseurs africains, par exemple en viande de volaille.

D'autres PED ont développé leurs exportations, mais de façon moins importante. C'est le cas des pays d'Asie du Sud-Est : Indonésie, Malaisie, Vietnam ou Thaïlande, qui sont les premiers exportateurs de riz ou d'huile de palme, notamment vers les marchés africains.

La Thaïlande, qui contrairement au Brésil ne dispose pas de l'avantage comparatif d'être un grand pays, apparaît également comme un gagnant du point de vue de son insertion dans le commerce international. Les politiques mises en place dans ce pays expliquent ce dynamisme économique.

La Thaïlande, un petit pays géant du commerce mondial

Malgré sa taille relativement petite, l'économie thaïlandaise est l'une des plus dynamiques du monde. Le pays se place aujourd'hui au 8^e rang des principaux exportateurs de produits agricoles au monde, juste derrière la Chine, l'Australie, l'Argentine. Sa part dans les exportations agricoles mondiales a augmenté de 1,2 % en 1980, à 1,9 % en 1990, puis 2,2 % en 2000 pour se stabiliser à 2,1 % en 2005.

Cette insertion dans le commerce mondial repose sur des politiques publiques résolument tournées vers l'extérieur. Après avoir tout d'abord mis l'accent sur la substitution des importations, le pays s'oriente à partir des années 1970 vers les exportations. Les politiques mises en place cherchent à égaliser le niveau des incitations offertes aux entreprises exportatrices à celui des incitations octroyées aux entreprises se destinant au marché intérieur. Le pays bénéficie par ailleurs d'un apport de capitaux étrangers qui, ajouté à un .../...

taux élevé d'épargne intérieure, permet des niveaux d'investissement très forts. La Thaïlande met également l'accent par la suite sur le développement régional.

Il faut souligner enfin que la Thaïlande sait bien utiliser les marges de manœuvre existant dans l'AsA pour maintenir ses politiques agricoles. Elle fait partie des dix principaux pays qui accordent le plus de soutien interne. Sept de ces pays sont membres de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), les trois premiers étant l'UE, les États-Unis et le Japon, puis viennent le Brésil et Cuba aux côtés de la Thaïlande. Plus de 60 % du soutien accordé par la Thaïlande à ses producteurs est constitué de mesures de catégorie verte, c'est-à-dire les mesures considérées à l'OMC comme n'ayant pas d'effet négatif sur le commerce et qui peuvent augmenter sans restriction. La Thaïlande subventionne également ses exportations, en s'appuyant sur les dispositions de l'AsA qui autorisent les PED à accorder des subventions pour réduire les coûts de la commercialisation des exportations et les coûts du transport et du fret internationaux. Elle utilise aussi des crédits à l'exportation pour écouler plus facilement son riz, ce qui permet aux importateurs d'acheter le riz thaïlandais à des conditions de crédit préférentielles.

Il semble que la principale différence entre les gagnants et les perdants, dans le domaine des exportations sur le marché international, tienne à la capacité des pays à exploiter les flexibilités et les dispositions de l'AsA. Dans un contexte africain caracté-

La Tanzanie, un pays perdant

Toutes les exportations en provenance de la Tanzanie, à l'exclusion de quelques produits, entrent en Europe sans droits de douane et sans quotas, conformément à l'initiative « Tout sauf les armes » instaurée par l'UE en février 2001. Pourtant la Tanzanie ne profite pas au maximum de ce régime commercial favorable. Les raisons de l'incapacité de la Tanzanie reposent en particulier sur l'existence de plusieurs barrières non tarifaires importantes, liées aux Accords SPS (respect des normes). Des contraintes internes structurelles affectent aussi fortement les capacités de production et d'exportation du pays, l'empêchant de bénéficier de nouveaux débouchés commerciaux. Les taux de croissance agricole réels n'ont que marginalement augmenté, de 2,8 % entre 1976-1980 à 3 % depuis le milieu des années 1980.

risé par de faibles infrastructures, la libéralisation seule ne peut pas apporter de résultats satisfaisants. Les coûts de transport élevés, l'inefficacité des services logistiques destinés au commerce international et les faiblesses des services d'appui à l'exportation minent les capacités d'exportation de nombreuses économies africaines.

La faiblesse de l'insertion des pays africains dans le commerce international semble donc tenir à la faiblesse du secteur productif et des politiques agricoles. Au lieu de soutenir le secteur productif, le système bancaire et les investissements vont de préférence vers le secteur des importations. Les programmes d'ajustement structurel (PAS) mis en place par le FMI et la Banque mondiale réduisent considérablement dans les années 1980 l'ambition des politiques agricoles et du secteur productif. Quelques années plus tard, l'AsA entérine cette situation et les marges de manœuvre accordées aux PED sont annulées par les contraintes des PAS.

Au-delà des cadres multilatéraux ou imposés par les bailleurs de fonds, il faut souligner que le soutien au secteur productif est aussi affaire de volonté politique. Celle-ci apparaît forte dans les pays gagnants d'Amérique latine et d'Asie et semble souvent faire défaut dans les pays africains, y compris pour lever les contraintes des PAS.

OUVERTURE DU MARCHÉ DES PED AUX IMPORTATIONS ALIMENTAIRES

Un processus continu d'ouverture

L'impact de l'AsA sur les conditions d'importation des PED, et en particulier des pays africains, se traduit essentiellement par le renforcement du mouvement plus général de libéralisation des marchés de ces pays. Cette libéralisation commencée avec les PAS, et accentuée par la mise en œuvre des Accords de l'OMC pousse les pays africains à ouvrir progressivement leurs frontières aux importations de produits alimentaires. De ce point de vue, les règles ne sont pas bien novatrices dans la plupart des pays africains membres de l'OMC, puisque les programmes d'ajustement structurel imposent déjà des règles analogues, telles que la réduction des droits de douane et soutiens internes. Les rè-

gles de l'AsA ne font souvent que confirmer une situation existante et ont des effets limités sur les politiques agricoles africaines. Mais leur effet n'est pas anodin, car les appliquer consolide d'une certaine manière des contraintes importantes en matière de recours aux instruments de politiques agricoles.

Le processus continue, par ailleurs, avec les politiques d'intégration sous-régionales communautaires depuis 2001. La politique agricole de l'UEMOA (PAU) a instauré un faible niveau de protection de l'agriculture ouest-africaine. Les droits de douane aux frontières, ou tarif extérieur commun (TEC), sont tellement faibles que l'Afrique de l'Ouest devient rapidement une sorte de « zone franche » pour de nombreux produits alimentaires d'importation.

Le TEC actuel de l'UEMOA prévoit quatre catégories de produit et un taux maximum de 20 % de la taxation des produits à l'importation (voir tableau ci-dessous).

Rentrent dans la catégorie 1 les matières premières de base dont le blé et le lait. La taxe appliquée à la frontière de l'UEMOA sur la farine de blé revient à moins de 50 euros la tonne, là où l'Europe applique une taxe de 163 euros à ses frontières.

Tarif extérieur commun de l'UEMOA

	Type de produits	Droit de douane
Catégorie 0	Biens sociaux essentiels : pétrole brut et semi raffiné, médicaments et produits médicaux, livres, journaux, papier journal	0 %
Catégorie 1	Biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement, intrants spécifiques	5 %
Catégorie 2	Autres intrants et produits intermédiaires	10 %
Catégorie 3	Biens de consommation finale et autres biens	20 %



Bénédicte Hermelin

Vente de pains à Monrovia (Liberia)

La catégorie 2 comprend le riz. L'application du taux de 10 %, sur les importations de riz a aussi des conséquences graves pour le riz local. Par exemple, les producteurs du Burkina Faso, du Niger, du Mali et du Bénin sont évincés de leur propre marché par le riz asiatique ou américain. La situation est encore plus surprenante pour le Mali qui importe du riz alors qu'il a une capacité de production importante. À seulement 25 kilomètres de la zone de production, toutes les boutiques de commerçants vendent du riz importé.

Les droits de douane de 20 % sont également très faibles pour la catégorie 3 qui concerne les biens de consommation finale, y compris la viande, le poisson, le lait, les huiles raffinées et les produits transformés. La faible taxation peut avoir comme conséquence de bloquer les possibilités de développement de filières de produits manufacturés dans les pays de l'UEMOA. À noter qu'en janvier 2006, le TEC de l'UEMOA a été étendu à l'ensemble des pays de la CEDEAO, dans le cadre de la politique agricole régionale de la CEDEAO.

Le processus de libéralisation se poursuit dans le cadre de la négociation des APE avec l'UE. Il est en effet prévu l'adoption d'un TEC pour les quatre régions de négociation, qui, dans la plupart des cas, fera baisser les tarifs douaniers sur les produits agricoles (voir fiche 8).

Un impact fort sur les habitudes alimentaires

Les importations ont un impact direct sur les habitudes alimentaires qu'elles modifient. Les produits locaux sont remplacés par des produits importés. Ce phénomène est très visible en milieu urbain mais on l'observe de façon croissante en milieu rural. L'agriculture vivrière, qui aurait pu profiter de l'augmentation des besoins liée à la forte croissance démographique en Afrique subsaharienne, est freinée en particulier par la libéralisation des marchés qui permet aux produits importés de s'implanter à bas prix sur les marchés locaux.

Or, derrière les modes consommation existent des modes de production spécifiques qui reposent sur des exploitations familiales, des traditions, des valeurs, etc. Un produit qui est remplacé, c'est également un produit qui ne trouve plus d'acquéreur sur le marché, n'a plus de perspective commerciale et est condamné à disparaître ainsi que son dispositif de production.

Farine de blé et céréales ouest-africaines

Les pays de l'UEMOA importent de grandes quantités de blé. Le pain et les pâtes alimentaires intègrent les menus quotidiens. Les boulangeries sont partout, même en milieu rural. En parallèle, les producteurs de maïs, de mil, de sorgho ne parviennent pas à vendre leurs céréales à un prix rémunérateur.

Au Sénégal, les tentatives de substitution d'une partie de la farine de blé par celle de mil, de maïs ou de niébé sont bien acceptées par les populations mais elles se heurtent au faible intérêt des minotiers et des boulangers, qui invoquent les difficultés d'approvisionnement, les coûts des matières premières locales, les procédés et l'attachement des consommateurs pour le pain de blé. L'État est quant à lui partagé entre sa volonté de protéger les filières, de préserver ses ressources issues des taxes à l'importation, d'insérer le pays dans la libéralisation et de maintenir le pouvoir d'achat des consommateurs urbains.

Lait sahélien et poudre de lait importée

Dans les pays du Sahel, alors que les éleveurs traditionnels représentent 10 % de la population, une grande part des produits laitiers consommés en ville vient de l'extérieur, principalement d'Europe. .../...

Par exemple, presque tous les yaourts fabriqués à Ouagadougou (Burkina Faso) le sont à partir de poudre de lait importée. En effet, un litre de lait reconstitué à partir de poudre de lait importée revient à 200 FCFA en 2006, alors qu'une laiterie va payer environ 300 FCFA le litre de lait produit localement au Burkina.

La poudre de lait importée de l'UE bénéficie de subventions, ce qui réduit le prix à l'exportation de 30 à 40 %. De plus, les faibles droits de douane favorisent aussi l'utilisation de poudre importée de pays émergents, non subventionnée mais aux coûts de production faibles. À l'inverse, la production de lait local se heurte à des problèmes de qualité, de conservation et de conditionnement, de faible productivité des races locales, de difficultés d'accès à l'eau et à l'alimentation ; d'où la différence de compétitivité avec le lait importé.

Riz burkinabè et riz asiatique

Le Burkina Faso, comme bien d'autres pays africains, importe de grandes quantités de riz à des prix très bas. Les importateurs de riz profitent notamment de la chute du dollar (près de 40 % en deux ans), alors que la taxe à l'importation, définie en l'an 2000 par le TEC, n'a pas varié et que son niveau est faible : 10 % au Burkina.

Les producteurs de riz s'appauvrissent et beaucoup abandonnent les rizières, d'autres se tournant vers les cultures maraîchères.

Poulet local et poulet congelé

L'Afrique subsaharienne absorbe environ 20 % des exportations de volailles de l'UE. Ce sont surtout des morceaux de volaille qui ont peu de valeur qui sont exportés à bas prix. Plus de 60 % des exportations de volailles sont des découpes de dinde et de poulet désossées congelées (cuisses, pilons, ailes, pattes, etc.), peu consommées par les ménages européens qui préfèrent les filets. Le Brésil, lui, exporte des poulets entiers très bon marché grâce aux économies d'échelle. Les importations minent un secteur en croissance dans les centres (sub) urbains africains.

Au Cameroun, entre 1996 et 2003, les importations de poulets ou de morceaux de poulets congelés progressent de plus 2 000 %. Par ailleurs, la corruption, les fausses déclarations contribuent à faire entrer deux, voire trois fois plus que la quantité autorisée de poulets, incitée en cela par la forte demande des consommateurs disposant d'un faible pouvoir d'achat et en quête des produits les moins chers. Enfin, les ménages cherchent des produits faciles à préparer et les poulets importés sont plumés, découpés et prêts pour la cuisson.

.../...

Dans les deux Congo, d'énormes quantités de volailles « réformées » (poules pondeuses en fin de cycle transformées en poulets de chair) sont importées, surtout de Hollande. Les « Embebé ya Ndoula », qui signifient « cadavres de Ndoula » du nom d'un ancien ministre de Mobutu favorable à ces importations, sont vendues congelées à 2 000 FCFA le kilo, contre 2 500 à 3 000 FCFA pour une poule bateké (poule locale) nourrie aux grains et de meilleure qualité. Les ménages à revenus modestes préfèrent acheter les poules congelées de mauvaise qualité plutôt que les poulets locaux.

Outre les incidences économiques, les importations de produits congelés posent aussi des risques sanitaires dans des pays ne disposant pas d'infrastructures de stockage et de distribution adaptées. La prévention de ces risques est du ressort de l'État, des importateurs africains mais aussi des exportateurs, bien qu'aucune instance ne semble s'en responsabiliser.

Huile de palme africaine et huile asiatique

Dans les années 1990, l'arrivée sur le marché de l'huile de palme asiatique bouleverse l'économie des oléagineux en Afrique. Le continent, exportateur d'huile il y a encore trente ans, importe aujourd'hui massivement pour satisfaire une demande en hausse, du fait de l'accroissement de sa population, surtout urbaine.

Ce sont aujourd'hui des pays asiatiques qui approvisionnent le marché européen. En 2004, les deux premiers fournisseurs, l'Indonésie et la Malaisie représentaient près de 90 % du total. Ces derniers arrivent même à écouler de grandes quantités d'huile de palme sur le marché africain. La plupart des pays africains producteurs d'huile de palme ne sont plus exportateurs et la libéralisation commerciale tend à accentuer cette tendance.

Les négociations à l'OMC ont provoqué la diminution des droits de douane qui s'appliquent à des pays comme l'Indonésie et la Malaisie. Ainsi, le prix de leurs exportations diminue tandis que celui des pays africains demeure stable, les droits de douane étant déjà nuls dans le cadre des conventions de Lomé avec l'UE.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *L'accès des pays africains aux marchés des pays développés ne s'est pas sensiblement amélioré avec la mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture (AsA), du fait de la persistance des soutiens agricoles et des protections pratiqués par ces derniers. La pratique de l'escalade tarifaire qui restreint l'exportation des produits transformés et le manque d'efficacité des contingents sont également des facteurs limitants.*
- *La pratique du dumping par les pays développés persiste. Les pays en développement, qui ne peuvent dans ces conditions être suffisamment compétitifs, perdent des opportunités d'exportations au Nord comme au Sud mais aussi des parts de marchés sur leur propre territoire.*
- *80 % des exportations agricoles africaines (produits primaires) souffrent de la baisse continue du prix des matières premières.*
- *Les réductions tarifaires effectuées dans les pays développés favorisent essentiellement les grands pays agro-exportateurs parmi les PED, dont ne font majoritairement pas partie les pays africains. Ainsi, le Brésil ou la Thaïlande, voient leur part de marché mondial s'améliorer de manière significative, du fait notamment de leur potentiel agricole mais aussi de l'existence de politiques agricoles structurées et efficaces.*
- *Les difficultés de l'Afrique à défendre sa position sur le marché mondial provient de son incapacité à surmonter les contraintes de l'AsA, à moderniser son secteur agricole et à renforcer ses politiques agricoles.*
- *Du point de vue des importations, la mise en œuvre des Accords de l'OMC pousse les pays africains à ouvrir leurs frontières aux importations de produits alimentaires, dans la continuité des Programmes d'ajustement structurel.*
- *Ces importations ont un impact direct sur les habitudes alimentaires, qu'elles modifient, et les produits locaux sont remplacés par des produits importés. De ce fait, l'agriculture vivrière ne bénéficie pas de l'augmentation des besoins liée à la forte croissance démographique africaine.*

Sources

Bhagirath Lal Das, 1998, *The WTO Agreement: Deficiencies, Imbalances and required changes*, TWN.

Shirotori Miho, 2000, « Notes on the implementation of the Agreement on Agriculture », In : *UNDP, Positive Agenda and Future Trade Negotiations*, UN et OCDE.

.../...

- FAO, 2004, *La situation des marchés agricoles*, FAO, 56 pages.
- CTA, site Internet Agritrade, agritrade.cta.int
- ICT Update, bulletin d'alerte pour l'agriculture ACP, n° 30, janvier 2006, CTA.
- OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2006*, 306 pages.
- Kounta Abdoulaye, 2004, « Enjeux des Accords de partenariat économique (APE) entre l'UE et la CEDEAO : étude de cas sur le Sénégal », Cirad-Amis-Écopol.
- Broutin Cécile, Sokona Khanata, 1999, *Innovations pour la production des céréales locales*, Éditions du Gret, Paris.
- GRESEA, 12 janvier 2005, *Le Sénégal dans la tourmente des importations agroalimentaires en provenance de l'UE*, Rapport, Bruxelles, GRESEA, 41 p.
- Ndiogou Fall, président du ROPPA, 5 mai 2005, *Quelle politique agricole régionale dans le contexte des accords commerciaux internationaux (OMC et UE-ACP) ?*, Rome (Italie).
- Coordination SUD, novembre 2006, *La protection des marchés agricoles. Un outil de développement*, Coordination Sud, Paris, 48 p.
- Blein Roger, novembre 2006, *La négociation de l'accord de partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et l'UE : processus et enjeux pour l'agriculture régionale*, Communication au Forum sur la souveraineté alimentaire tirée de la contribution du Roppa à l'évaluation à mi-parcours de l'APE, ROPPA / Bureau Issala.
- Sedelan, www.abcburkina.net
- Roppa, www.roppa.info
- ACDIC, www.acdic.net
- Grad, www.grad-france.org

Comment agir ?

Réussir à influencer les négociations commerciales à l'OMC dépend en partie de la variété des acteurs impliqués et de la diversité des tactiques ; le succès est aussi affaire de coordination des processus et d'effort continu.

Renforcer l'agriculture est dans l'intérêt de tous en Afrique, même si le rôle que chaque acteur peut jouer est différent.



LES ACTEURS : QUI AGIT ET POURQUOI ?

Les organisations paysannes et de producteurs

Les associations et mouvements paysans sont les premiers acteurs de l'agriculture. Principaux concernés par l'agriculture, leur rôle est central en matière de changement et de renforcement de l'agriculture en Afrique.

Leurs capacités à diffuser de l'information et à mobiliser leurs membres sont considérables ; ils ont une compréhension fine de leur environnement immédiat, et jouent un rôle décisif dans la réalisation concrète des potentialités de l'agriculture. Pourtant, le plus souvent, le degré d'implication des organisations paysannes et de producteurs (OP) dans la définition des politiques agricoles et des règles du commerce international est faible. En tant que représentant de la majeure partie des populations d'Afrique, le pouvoir d'influence de ces organisations est immense, en particulier si elles sont bien organisées et coordonnées.

Mobilisation des producteurs pour la sauvegarde de la filière lait au Kenya

En 1990, le Kenya dispose d'une des industries laitières les plus modernes d'Afrique. La préférence des consommateurs va au lait cru, même dans les centres urbains, à l'exception de Nairobi où les consommateurs boivent surtout du lait pasteurisé. Jusqu'en 1991, l'industrie laitière demeure un monopole d'État. À partir de 1991, la libéralisation du secteur se met en place dans le cadre des programmes d'ajustement structurel puis de l'OMC, avec comme conséquence la baisse des droits de douane et la fin des monopoles de commercialisation. À partir de 1998, on constate une augmentation rapide des importations et de plus en plus de fabriques de produits laitiers utilisent principalement de la matière première importée bon marché, notamment de la poudre de lait en provenance de l'Union européenne. En 2001, le Kenya est passé de la quasi-autosuffisance à une situation d'importateur net de produits laitiers. L'industrie, auparavant en croissance rapide, stagne. La filière lait kényane devient fortement dépendante des importations et, de ce fait, vulnérable aux augmentations de prix de la poudre de lait importée. .../...

Face à cette hausse des importations, les producteurs locaux se mobilisent et sont à l'initiative de l'introduction d'une mesure de protection. Ils se sont regroupés en 2000 au sein d'un consortium pour lancer un appel au gouvernement. Une campagne de lobbying a été conduite en lien avec le Kenya Dairy Board (organe de régulation). L'industrie laitière kenyane est aujourd'hui une des plus développées d'Afrique subsaharienne.

Le rôle des organisations paysannes dans la régulation des marchés au Sénégal

Les organisations paysannes de la Vallée des Niayes au nord du Sénégal s'inscrivent dans un processus leur permettant de franchir plusieurs niveaux de négociations du local au national. Les Sénégalais sont de grands consommateurs d'oignon (de 130 à 140 000 t par an). L'oignon local est concurrencé par l'oignon importé. Les importations vont de 60 à 80 000 t/an et la production locale est de près de 70 000 t/an.

Pourtant, l'oignon est une spéculation rentable avec des possibilités de rendements de près de 30 t/ha par exemple dans la vallée du fleuve Sénégal. Enfin, les producteurs et leurs organisations ont une volonté permanente de maîtriser leur production par la qualité, et la commercialisation par la mise en marché.

Les OP mettent en place un processus de concertation sur plusieurs années et à différents niveaux :

- ◆ des cadres informels d'échanges sur le marché local (1987 à 1997) ;
- ◆ une institutionnalisation au niveau local (à partir de 1997) ;
- ◆ le plaidoyer au comité national de concertation (à partir de 2003).

Les cadres informels permettent aux différents acteurs de la filière de s'entendre sur la fixation d'une fourchette de prix, sur les mécanismes de contrôle pour le respect des engagements, etc. La formalisation se fait à travers la mise en place d'une association regroupant les acteurs locaux. Cette association intègre un comité national de concertation et de suivi autour de l'Agence de régulation de marchés (ARM).

L'ARM est une structure qui permet la mise en œuvre des mécanismes de régulation des marchés et de protection simples et efficaces, notamment à travers la restriction des importations. En conformité avec les règles de l'OMC, le Sénégal utilise les clauses .../...

de sauvegarde standard (voir fiche 3). Mais via l'ARM, une restriction aux importations est imposée durant les cinq mois de campagne de commercialisation (d'avril à août) de l'oignon local. Pendant cette période, le Sénégal peut se passer d'importation d'oignons. Cela permet de faire remonter de manière conséquente les prix de l'oignon local.

L'impact de la restriction des importations sur la hausse des prix (FCFA)

(à partir des informations de l'ARM)

	Oignon local			Oignon importé		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Moyenne prix avril-juillet	90	138	206	300	313	325

Cette intervention montre la possibilité pour les organisations paysannes de défendre leurs intérêts dans un environnement de libéralisation souvent hostile.

Les organisations de la société civile

Les organisations de la société civile (OSC), que ce soient les organisations de communautés de base, les groupes de femmes, les ONG ou les instituts de recherche, ont des capacités de lobbying et de plaidoyer différentes, mais toutes peuvent contribuer à l'élaboration de politiques appropriées et promouvoir des pratiques durables.

Dans certains cas, ces institutions non partisans, représentant différents secteurs de la société et dont les compétences techniques sont avérées, peuvent fournir l'analyse nécessaire pour appuyer le développement de politiques et d'initiatives en faveur des pauvres.

Elles peuvent évaluer l'impact des politiques sur les populations, fournir des données indépendantes pour le plaidoyer et peuvent même faciliter des synergies en matière de formation, impliquant entre autres les organisations paysannes et, dans certains cas, des institutions de l'État.

La participation de la société civile aux négociations commerciales

Interview de Bernard Njonga, secrétaire général du Service d'appui aux initiatives locales (SAILD) et président de l'Association citoyenne de défense des intérêts collectifs (ACDIC)

Lors de la conférence ministérielle de Hong Kong, des représentants de la société civile sont présents dans la délégation officielle du Cameroun. Quels en sont les effets ?

Suite à la campagne contre les importations de poulets congelés que nous menons avec l'ACDIC, nous avons gagné en crédibilité auprès de notre Gouvernement qui commence à nous écouter. Cela nous permet alors d'entamer des négociations afin de participer à cette délégation officielle.

Nous participons tout d'abord à toutes les phases de préparation de la conférence ministérielle aux niveaux national et sous-régional. Finalement cinq responsables de la société civile, travaillant tous à l'ACDIC, sont intégrés à la délégation officielle.

La présence à Hong Kong de la société civile au sein de la délégation officielle nous permet d'une certaine manière d'établir un lien entre les deux mondes. Nous avons accès à l'ensemble des informations officielles que nous pouvons ensuite diffuser auprès de la société civile.

De plus, nous pesons réellement dans les positions adoptées par le Cameroun. Une véritable relation de confiance est installée alors entre le ministre et nous, qui nous consulte au même titre qu'un de ses conseillers.

Par ailleurs, il me semble important de souligner le manque d'organisation au sein de la société civile internationale lors de cette conférence ministérielle. Selon moi, cela entraîne nécessairement un manque de crédibilité et d'impact des messages diffusés par la société civile. C'est prioritairement sur cet aspect que la société civile se doit de progresser si elle ambitionne de peser plus sérieusement dans les négociations commerciales internationales.

Selon vous, comment rendre cette participation de la société civile aux négociations commerciales plus efficace et plus crédible ?

Plusieurs étapes doivent absolument être respectées.

Tout d'abord, pour participer aux négociations commerciales et construire un véritable message politique, la société civile doit être organisée et structurée. Le renforcement du fonctionnement des structures et des organisations de la société civile me semble donc être une étape préalable primordiale.

.../...

Il est également essentiel pour la société civile de se constituer une expertise solide sur ce qu'elle veut défendre. Pour cela, se former, s'informer et recueillir des données chiffrées sont des éléments indispensables à la constitution d'un argumentaire inattaquable.

Ensuite, la société civile doit être en mesure d'identifier l'environnement qui l'entoure afin de reconnaître les forces en présence, les influences des groupes politico-économiques, les mécanismes qui sont en œuvre. Cette connaissance des acteurs doit permettre à la société civile de mieux les comprendre et mieux les affronter.

Une fois l'expertise constituée et l'environnement maîtrisé, le message est élaboré. Il est alors important d'utiliser les outils de diffusion les plus appropriés en fonction de l'environnement pour obtenir des résultats de qualité.

Enfin, créer des alliances avec des partenaires et différents acteurs de la société civile est indispensable. On peut ici encore prendre pour exemple la campagne poulet de l'ACDIC qui allie les revendications des producteurs et des consommateurs.

Les alliances entre les ONG du Nord et du Sud sont également primordiales. Pour que ces partenariats soient effectifs, des objectifs communs aux différents partenaires doivent être identifiés, et les différentes organisations de la société civile doivent travailler de manière concertée et organisée.

Toutes ces étapes s'avèrent nécessaires afin de diffuser largement un message crédible et reposant sur des arguments solides. C'est de ces éléments que dépendra la qualité de la participation de la société civile aux négociations commerciales.

Les représentants de l'État

Le pouvoir de décision des représentants de l'État, depuis les conseillers techniques jusqu'aux ministres, ambassadeurs et parlementaires, est incontestable. Dans la mesure où ils sont responsables de décisions prises au nom des citoyens, ils doivent être les garants de la participation effective de tous les groupes d'acteurs au processus de décision. Il leur faut s'assurer que les agriculteurs ont voix au chapitre en matière de choix politiques et de définition des priorités ; ils ont la responsabilité de défendre les modes de subsistance et les sources de richesse des citoyens, de fournir des services et de protéger les citoyens de l'exploitation de tiers (publics ou privés).

Les actions d'EcoNews et Seatini auprès des parlementaires

La modification d'accords et de politiques publiques ne peut se faire sur le court terme. Elle requiert de la part des parties prenantes une mobilisation sur le long terme, cohérente, coordonnée, ciblée, qui doit s'accompagner d'un plaidoyer et d'un lobbying permanents.

EcoNews et Seatini sont deux ONG régionales est-africaines travaillant sur les questions commerciales. Elles collaborent étroitement avec les parlementaires de pays d'Afrique de l'Est, afin de renforcer la capacité de ces derniers à participer efficacement aux négociations commerciales (en particulier les Accords de l'OMC et les APE). Parce qu'ils représentent les populations et ratifient les accords commerciaux signés par leurs gouvernements, les parlementaires ont un rôle clé à jouer pour garantir des politiques commerciales équitables.

EcoNews et Seatini aident les parlementaires à prendre davantage conscience des enjeux et à mieux comprendre les politiques et accords commerciaux en organisant des ateliers, en diffusant de l'information, en les encourageant à participer aux conférences (conférences ministérielles de l'OMC) et en les tenant informés du déroulement des négociations commerciales. EcoNews et Seatini ont essentiellement travaillé avec les Commissions parlementaires sur le commerce de leurs pays respectifs (Kenya et Ouganda), mais aussi avec l'Assemblée législative est-africaine (EALA), le parlement des trois pays est-africains, Kenya, Ouganda et Tanzanie. En 2002, les deux organisations ont lancé la formation du Comité de liaison est-africain pour le commerce, qui rassemble les Commissions sur le commerce des quatre parlements est-africains (ceux des trois pays et l'EALA).

Depuis 2002, la compréhension des parlementaires et leur participation aux négociations commerciales se sont renforcées. Les parlementaires des pays d'Afrique de l'Est ont ainsi participé efficacement aux 5^e et 6^e Conférences ministérielles de Cancún et de Hong Kong, où ils ont défendu des politiques commerciales équitables.

Avec l'assistance active de Seatini, les parlementaires ougandais ont présenté une motion sur les APE, lors de l'Assemblée parlementaire paritaire de l'UE et des pays ACP qui s'est tenue à la Barbade en novembre 2006. Les parlementaires ougandais ont pris la mesure de l'importance stratégique des questions commerciales et ils travaillent à la formation d'un Forum sur le commerce et le développement, qui, outre les membres de la Commission sur le commerce, inclurait des membres d'autres commissions relevant de domaines pertinents (agriculture, services sociaux, investissements, etc.).

Ces différents acteurs peuvent influencer de diverses façons les règles de l'OMC. Ainsi pour les États, mener une action concertée peut maximiser leur influence sur les négociations OMC. Grâce à leur unité, le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali sont en meilleure capacité de défendre leurs intérêts contre les subventions américaines sur le coton, aux côtés du Brésil, qu'ils ne peuvent le faire chacun de façon isolée.

COMMENT INFLUENCER LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES ?

Les instruments

Le lobbying

Par lobbying, on entend le processus et/ou l'ensemble des actions auxquelles on recourt pour influencer les personnes et les institutions qui détiennent le pouvoir d'élaborer, de modifier ou de mettre en œuvre les politiques.

Plusieurs stratégies de lobbying ont déjà fait leurs preuves. Pour être efficaces, toutes ces stratégies exigent toutefois de construire des relations avec les décideurs. Ces relations vont souvent ouvrir la porte vers un espace de collaboration, permettre aux ONG d'influencer le processus d'élaboration des politiques, de participer aux processus de décision, d'informer les décideurs et de leur donner les outils et informations pour faire en sorte que les décisions de ces derniers représentent bien les intérêts de la majorité.

Lobbying et négociations au Kenya

L'organisation est-africaine EcoNews Africa participe aux réunions du Comité national sur l'OMC au Kenya. C'est une étape relativement simple et très fructueuse : dans la plupart des pays où de tels comités existent, il s'agit simplement de montrer de l'intérêt et de suivre les négociations.

.../...

Accéder aux Comités nationaux sur le commerce permet de rester informé, de contribuer aux négociations et d'influencer la position nationale. Parce que société civile et organisations paysannes ont su se ménager un accès à des capacités de recherche et d'expertise pouvant appuyer les prises de décision du Gouvernement, leur participation est également considérée comme utile aux yeux des représentants de l'État.

Participer aux négociations de l'OMC en faisant partie de la délégation officielle est une autre façon de faire du lobbying. Avant la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong en 2005, EcoNews Africa a officiellement demandé à faire partie de la délégation officielle kenyane. Cette requête, facilitée par les relations continues avec les fonctionnaires gouvernementaux développées par EcoNews à travers le Comité national sur l'OMC, a été satisfaite.

Ce succès autorise un accès privilégié à l'information et aux négociations, et crée une opportunité pour influencer directement les positions nationales et, par ce biais, les négociations. Cela a également été le cas du représentant de l'Association citoyenne de défense des intérêts collectifs (ACDIC), ONG camerounaise, qui a participé à la 6^e Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong.

Les acteurs non gouvernementaux peuvent éprouver des difficultés à participer et à contribuer au débat, en particulier avec l'OMC, au sein de laquelle les gouvernements jouent le premier rôle, mais aussi du fait que plusieurs sessions sont réservées aux seules délégations gouvernementales. Établir des relations constructives avec des représentants des gouvernements nationaux peut donc constituer une voie pour offrir aux acteurs non gouvernementaux une place à la table des négociations.

Le plaidoyer

Le plaidoyer recouvre un ensemble d'actions entreprises pour recueillir le soutien actif d'un large public pour une cause et/ou une politique. Le plaidoyer a aussi comme objectif de changer une situation, mais de façon différente des actions de lobbying ; parce qu'il n'exige pas d'être directement tourné vers les décideurs, le plaidoyer cherche plutôt à influencer et à entraîner vers l'action tous ceux qui peuvent avoir une influence sur ces décideurs. La mobilisation populaire et les médias constituent à cet égard deux outils stratégiques.

Lobbying et plaidoyer au Cameroun

Au Cameroun, une ONG locale, l'Association citoyenne de défense des intérêts collectifs, dénonce à partir de 2001 les importations de poulets européens congelés. Elle mène alors une vaste campagne de plaidoyer et de lobbying relayée par des associations européennes. Les pouvoirs publics et les consommateurs sont largement sensibilisés sur les conséquences sanitaires et économiques de la consommation de poulet congelé importé. Les consommateurs soutiennent majoritairement l'interdiction des importations de poulets congelés, préférant consommer les poulets locaux plus chers malgré la faiblesse de leur pouvoir d'achat. La campagne suscite la réaction des autorités à travers la mise en place de la mesure de protection sur le poulet importé. Cette mesure a un effet très positif sur la production nationale. La dynamique observée au sein de la filière avicole camerounaise montre qu'il est possible d'enclencher un processus de développement national des secteurs de production, en créant les conditions favorables à leur développement. Ceci nécessite cependant une volonté des politiques de promouvoir le développement de l'agriculture de leur pays.

La mobilisation populaire

L'un des principaux défis du plaidoyer en matière de commerce international réside dans la méconnaissance par les populations des enjeux, des processus et des sujets de pression potentiels. La politique commerciale reste pour l'essentiel un champ spécialisé, seules quelques personnes bien informées étant en mesure de participer aux négociations ou de les influencer de l'extérieur. Ces rares « initiés », les représentants gouvernementaux en particulier, ont la responsabilité d'informer et d'intégrer d'autres acteurs dans le processus de prise de décision.

La base sociale très large des OP peut influencer de manière décisive la dynamique nationale et régionale du pouvoir, leur garantissant une place dans le processus de décisions. L'expression de la citoyenneté par ceux qui travaillent dans le secteur agricole, à savoir la majorité de la population africaine, est une force très puissante, tout autant qu'un argument pour les décideurs qui négocient en leur nom. Les OP ont la capacité d'informer, de sensibiliser et de mobiliser les masses.

Lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancún, la Confédération paysanne du Faso (CPF) est un acteur capital dans la mobilisation des agriculteurs du Burkina Faso. Avant la conférence, elle sensibilise et recueille des pétitions de plus d'un million d'agriculteurs, organise des marches, écrit des mémoires aux ministres de l'Agriculture et du Commerce. Cette mobilisation préalable à la Conférence aide les gouvernements à construire une position pro-paysans et soutient la coalition des quatre pays producteurs de coton (Burkina Faso, Mali, Bénin et Tchad) qui défendent alors les intérêts des producteurs cotonniers africains.

Les facteurs clés de réussite

L'utilisation des médias

Les médias peuvent constituer des alliés puissants dans le plaidoyer. Ils sont non seulement la première source d'informations pour beaucoup, mais ils démultiplient les occasions de diffusion des messages, le soutien au plaidoyer et la capacité à influencer les décideurs.

Travailler avec des journalistes contribue à l'augmentation de la couverture médiatique. Quelques outils pour mobiliser les médias :

- ◆ fournir à la presse des informations régulières et bien documentées ;
- ◆ travailler avec des leaders d'opinion pour augmenter l'attention de la presse sur le sujet ;
- ◆ former des journalistes afin qu'ils acquièrent un minimum de connaissances utilisable pour évaluer et couvrir les négociations et les questions commerciales du moment.

En facilitant la participation des journalistes aux conférences ministérielles de Cancún et de Hong Kong, l'organisation Enda Tiers-Monde documente régulièrement le processus de négociation, *via* le bulletin *Passerelles*. Ce bulletin est désormais une référence en matière d'informations fournies par des journalistes et exploitées par leurs pairs (voir fiche 11).

Le renforcement des organisations de producteurs

Mettre en avant les organisations de producteurs dans le traitement de la question agricole et commerciale est crucial pour s'assurer que l'intérêt de la majeure partie de la population africaine

et l'objectif social de lutte contre la pauvreté restent au cœur des négociations. Construire la capacité institutionnelle des OP peut aider à ce qu'elles deviennent une véritable force d'influence au niveau de l'élaboration des politiques agricoles nationales et de la position de leur gouvernement dans les négociations.

La construction d'alliances

Le plaidoyer entrepris par une personne ou une institution isolée aboutit rarement. Le nombre et la diversité font la force : les forces se combinent pour une action commune, et les charges de travail ainsi que les ressources souvent limitées peuvent être partagées. Les alliances peuvent aller de réseaux très souples — éventuellement provisoires et informels, avec une structure légère visant principalement à faciliter le partage de l'information —, à de vraies coalitions dotées de structures formelles, avec prise de décision partagée et stratégie d'action conjointe.

RECAO et REPAOC : deux réseaux régionaux

Le Réseau des chambres d'agriculture de l'Afrique de l'Ouest (RECAO)

En Afrique de l'Ouest, les chambres d'agriculture sont mises en place dans un contexte de professionnalisation des agriculteurs et d'une recherche de représentation dans des instances consulaires pour être des interlocuteurs face à l'État. Les Chambres doivent assurer trois grandes fonctions : (i) la représentation des différentes catégories d'agriculteurs, (ii) le conseil aux agriculteurs, (iii) l'intermédiation et la proposition entre le monde agricole et les pouvoirs publics. Elles ont un statut d'établissement public professionnel.

En 2001, un réseau de chambres s'organise en Afrique de l'Ouest. Le Réseau des chambres d'agriculture de l'Afrique de l'Ouest (RECAO) est une association professionnelle à caractère régional, et à but non lucratif, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il regroupe les chambres d'agriculture de sept pays : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Togo. Il a pour mandat de coordonner les actions des chambres et représenter les intérêts professionnels agricoles aux niveaux sous-régional, continental et international. À ce titre, il est régulièrement associé dans les concertations par le Secrétariat de la CEDEAO. Il est également impliqué dans le processus de préparation de l'APE. .../...

Le plus souvent, le RECAO et les OP d'Afrique de l'Ouest travaillent dans le sens d'une harmonisation de leurs positions. Par exemple en 2005 à Cotonou, au sein de la commission de travail « Organisations paysannes » sur le document de la formulation-synthèse de l'ECOWAP, ils proposent entre autres une vision de l'agriculture : « Une agriculture moderne et durable, fondée sur l'exploitation familiale et sur une répartition et une gestion équitable des ressources, assurant des revenus suffisants et stables, permettant au producteur de vivre dignement de son métier et favorisant l'intégration régionale ! ». Ils proposent également la régulation et le contrôle des échanges commerciaux extrarégionaux, permettant notamment une régulation de l'offre et la limitation des importations de produits agricoles à prix bradés.

Le Réseau des Plates-formes d'ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre (REPAOC) (www.repaoc.org)

Le réseau est créé suite à différentes rencontres : les rencontres organisées par le CONGAD (Conseil des ONG d'appui au développement, Sénégal) à Dakar en 2005, puis le Forum social mondial de Bamako en 2006. Le point fort du Réseau est son caractère confédéral et son mode de prise de décisions par consensus, sa représentativité régionale et l'avancée rapide de sa structuration. L'animation technique puis la Présidence sont confiées pour deux ans au CONGAD. Le REPAOC entend appuyer ses membres afin d'assurer la pérennité et la professionnalisation des plates-formes nationales d'ONG en mutualisant les connaissances acquises, et en facilitant l'accès à un appui méthodologique, logistique et financier. Le REPAOC a pour fonction principale de faciliter la prise de parole commune des ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre.

Chaque plate-forme nationale d'ONG se voit confier la rédaction d'un document de positions sur un ou plusieurs grands enjeux régionaux ou internationaux. Le REPAOC est conscient que certains problèmes rencontrés à l'échelle locale ne peuvent trouver de solutions que dans un espace politique supérieur : national, régional ou international. Pour faciliter l'identification de solutions, le REPAOC facilite la participation effective des acteurs de terrain en mesure d'apporter un témoignage direct et une analyse issus de réalités concrètes auprès des pouvoirs publics nationaux, régionaux et internationaux.

L'ONG African Trade Network (ATN) rassemble vingt-cinq organisations originaires de quinze pays africains. Elle est une illustration forte de ce type d'alliance. Ce réseau est capable d'influencer les décideurs à un niveau régional, panafricain et mondial. Il détient également le statut d'observateur auprès de l'Union africaine, autre canal d'influence.

Le ROPPA, Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest, est aussi un exemple d'alliance, bien qu'il soit davantage formalisé et structuré. Lors de l'élaboration de la politique agricole commune de la CEDEAO, le ROPPA est en mesure d'influencer les débats, en s'assurant que la politique dépasse la seule sécurité alimentaire pour embrasser le concept de souveraineté alimentaire. Le ROPPA se montre également très efficace en faisant admettre à l'UEMOA le concept d'« exploitation familiale ».

Bien que les avantages des alliances soient clairs, certains éléments doivent être considérés avant de rejoindre une alliance :

- ◆ les synergies en matière de vision et d'objectif sont la base de toute alliance. L'absence d'une telle cohérence la rend sans objet, voire contre-productive ;
- ◆ bien que les alliances offrent une occasion de partager les ressources, elles exigent aussi un investissement de chacun de leurs membres. Il est important d'évaluer au préalable sa propre capacité organisationnelle à investir dans une alliance ;
- ◆ adhérer à une alliance signifie dans une certaine mesure que l'on accepte de travailler sous un même chapeau, ou un label commun. Il faut donc être prêt à accepter que l'identité de l'organisation soit parfois éclipsée par l'alliance.

Manifestation anti-APE à Yaoundé (Cameroun)



ACD/C

Le renforcement de l'information et de la recherche

Pour pouvoir influencer un processus, il est nécessaire d'en connaître les enjeux et de toujours suivre les évolutions qui interviennent dans ce champ. Les questions commerciales sont complexes et bien que l'évolution des négociations puisse parfois sembler lente, les petites victoires ou défaites que l'on connaît dépendent du caractère continu du plaidoyer, qui doit toujours être en phase avec l'état d'avancement des négociations.

Le renforcement de connaissances dans le domaine économique est une nécessité urgente pour tous les acteurs en Afrique. La capacité à influencer la politique commerciale dépend beaucoup des connaissances qu'en ont les différentes parties et de leur capacité à se les approprier. Il existe des possibilités, à l'intérieur comme à l'extérieur du continent, de renforcer sa compréhension de l'institution et des actions de l'OMC, et de suivre les évolutions dans un contexte en mutation rapide.

La recherche indépendante sur des secteurs spécifiques permet aux acteurs de fournir des preuves et des faits tangibles pour appuyer le plaidoyer. Elle permet de recueillir les informations les plus pertinentes et de développer les arguments les plus appropriés à destination de publics divers. Les études d'impact et les notes politiques publiées par le réseau Third World Network (TWN) - Afrique sont des exemples de contributions opportunes et stratégiques dans les processus commerciaux qui sont souvent cruciaux pour les négociateurs africains. Le travail de recherche du TWN aide aussi les autres organisations à documenter leurs propres initiatives de plaidoyer (voir fiche 11).

Un autre domaine de recherche d'une importance particulière en Afrique concerne le contrôle de la qualité des marchandises qui rentrent sur le territoire. Avec l'augmentation des importations sur le continent et la capacité limitée dans la plupart des pays pour contrôler et évaluer la qualité, les consommateurs africains sont susceptibles d'être exposés à des produits inappropriés. Ainsi, dans une étude de 2003 sur les importations de poulet du Cameroun, l'Institut Pasteur conclut que 85,3 % des morceaux de poulets congelés vendus sur les marchés locaux étaient impropres à la consommation. Ces problèmes sanitaires sont dus à l'absence d'équipements locaux permettant de conserver dans de bonnes conditions les morceaux congelés.

En conclusion, il faut savoir qu'en modifiant les rapports de force, le plaidoyer génère souvent des résistances. Il lance en quelque sorte un défi aux positions politiques, sociales et économiques do-

minantes, en mettant en question le processus de prise de décision et en revendiquant une participation, une place à la table des négociations, pour des secteurs de la société jusqu'à présent marginalisés. En agriculture, les marginalisés sont la majorité ; leur nombre leur confère de la puissance et cette majorité peut modifier les rapports de forces. Mais les changements ne sont pas sans risque et ceux-ci doivent être au préalable bien évalués.

STRATÉGIES D'ADAPTATION AU COMMERCE MONDIAL

Répondre aux normes internationales sur les exportations

Les normes très strictes auxquelles les producteurs doivent se plier pour bénéficier de l'accès à un marché extérieur restent un des défis majeurs pour les exportations agricoles africaines vers les autres pays du monde, en particulier vers l'Europe. La connaissance et l'application de ces normes peuvent faciliter l'accès à un marché national, régional ou mondial.

De plus en plus d'associations et d'organisations, parmi elles l'Association de professionnels privés de l'irrigation et des activités connexes (APIPAC) du Burkina Faso ou encore la FAO, concentrent leur action sur l'amélioration de la capacité des producteurs à se conformer à ces normes, selon les exigences du marché.

La viande de bœuf du Botswana face aux normes européennes

Depuis les années 1990, l'UE développe des actions en vue d'assister les pays ACP dans la conformation aux normes. Sans cela, il est impossible d'exporter les produits dans cette zone. Ainsi, un appui technique permet au Botswana de renforcer ses capacités de respect des normes UE. En effet, ce pays souhaite dans les années 1980 exporter sa viande de bœuf sur le marché européen. Malheureusement, les exportateurs botswanais sont confrontés à l'obstacle des normes. Ils n'arrivent pas à exporter leur produit sur le marché européen .../...

car la viande bovine, pour être vendue sur ce marché, doit posséder une série de caractéristiques visant à garantir que le produit est sain pour la consommation.

La qualité du produit dépend de plusieurs facteurs : conditions d'élevage, qualité de l'aliment de bétail, soins vétérinaires, conditions d'abattage, type d'emballage, chaîne de froid, etc.

Les producteurs du Botswana manquent d'expertise pour produire une viande conforme aux normes exigées. Le Gouvernement, pour surmonter cette difficulté, demande à l'UE d'envoyer sur place des assistants techniques dans l'objectif d'apprendre aux producteurs de viande bovine comment procéder pour respecter les normes européennes. Cette aide donne finalement de bons résultats.

Aujourd'hui, le Botswana exporte sur le marché de l'UE d'importantes quantités de viande bovine parce que celle-ci est maintenant produite en conformité avec les normes de l'UE. En 2004, sur les 2 867 milliards de dollars d'exportations réalisées par ce pays, 56 millions de dollars étaient constitués de viande bovine, soit 2 %. Les exportations de viande bovine vers l'UE représentaient cette même année 46 millions de dollars.

Il existe trois grandes étapes dans le processus de production, où la notion de normes intervient :

1. **la production** : la pulvérisation des pesticides doit s'effectuer selon un dosage et un délai avant récolte pour que le produit reste exempt d'agent actif ;
2. **la récolte** : des modes de récolte spécifiques doivent être utilisés pour empêcher que le produit ne se gâte rapidement ;
3. **le conditionnement** : des températures de stockage doivent être respectées pour garantir la conservation.

Encourager la consommation des produits nationaux

Si un changement de politique est nécessaire pour mettre en place un cadre de croissance favorable aux pauvres, les pratiques qui soutiennent cette croissance le sont tout autant.

Le secteur privé est souvent oublié dans le plaidoyer commercial en faveur des agriculteurs. Or, du fait de son positionnement au niveau des importations, il peut jouer un rôle important dans le soutien à la consommation des produits nationaux, par

l'achat et la vente des produits locaux. Les représentants gouvernementaux peuvent également réaliser des achats publics de produits locaux pour les établissements publics tels que les écoles et les hôpitaux. Les organisations de la société civile et les organisations de producteurs peuvent encourager leur base sociale à acheter des produits locaux.

C'est ce que reflète une des campagnes du ROPPA « L'Afrique peut se nourrir toute seule » (Afrique Nourricière), qui cherche à donner aux Africains de l'Ouest une meilleure connaissance des produits agricoles locaux, de leur haute valeur nutritive, et à encourager leur consommation.

Concilier le développement agricole et l'intérêt des consommateurs

Entre les arguments de développement et les arguments commerciaux, l'État doit arbitrer. Il a la préoccupation de protéger l'agriculture et les agriculteurs africains pour leur assurer un marché intérieur avec des prix rémunérateurs. En même temps, il doit prendre en compte les niveaux de vie très faibles des citadins et des ruraux. Il est de la responsabilité des gouvernants de procéder à des arbitrages entre ces différents intérêts et de rechercher des équilibres à travers des choix politiques. Ces choix basés sur une équité préserveraient le pouvoir d'achat des consommateurs, notamment ceux des villes, tout en donnant également aux producteurs africains leur place de citoyens. De plus, à moyen terme, le développement agricole a un effet d'entraînement sur le reste de l'économie, et bénéficie donc à l'ensemble du pays.

Évolution des pratiques de production au Sénégal

Au Sénégal, les populations consomment régulièrement du lait caillé nature ou associé avec les céréales locales. Cependant, les politiques en matière d'élevage n'ont pas favorisé ce secteur. Et le pays importe à peu près chaque année 250 millions équivalent litres de lait dont 95 % sous forme de lait en poudre. Pour faire face à cette forte concurrence, des producteurs organisés et des entrepreneurs se lancent dans la maîtrise de la transformation du lait à partir des vaches locales et parfois métisses. Les produits (lait caillé et beurre de vache) obtenus sont très appréciés des consommateurs.

Orienter le commerce vers les marchés nationaux et régionaux

Les marchés agricoles nationaux et régionaux sont moins vulnérables que les marchés internationaux, car ils fonctionnent sur la base de filières plus courtes et d'une véritable demande forte. La petite production agricole peut être orientée avec succès vers ces marchés nationaux et régionaux.

Le commerce agricole entre pays du Sud augmente constamment dans les quinze dernières années. Depuis 1980, les exportations internes de l'Afrique subsaharienne augmentent (8 à 20 %) tandis que les importations sont passées de 12 % à 22 %. Les pays africains intensifient leurs liens commerciaux mutuels. Cette tendance, si elle était encouragée et accompagnée par une politique adaptée, peut renforcer considérablement l'agriculture en Afrique.

Souveraineté alimentaire et protection dans l'ECOWAP : une revendication politique des producteurs

Pour les organisations paysannes et les acteurs de la société civile, l'adoption de la politique agricole de la CEDEAO (appelée ECOWAP) est un pas dans la bonne direction. C'est-à-dire faire reconnaître par la communauté internationale « le droit de maintenir, de protéger et de développer notre capacité alimentaire, en respectant la diversité de nos produits et de nos cultures, et sans nuire à la souveraineté alimentaire des autres pays ». Ces acteurs exigent des règles internationales justes en faveur d'un commerce équitable.

Pour eux, la CEDEAO devrait exercer son droit de souveraineté alimentaire, dès à présent sur les produits les plus sensibles : le riz, le lait, la viande (bœuf, volaille), les huiles alimentaires, etc. Ces produits pourraient bénéficier de mesures spéciales dans le cadre de l'OMC. Ils peuvent être retirés du tarif extérieur commun (TEC) et être protégés par des taxes à l'importation, suffisamment conséquentes, et variables en fonction du marché mondial. Ce schéma est également valable pour les autres entités régionales africaines qui subissent unilatéralement les effets de la libéralisation.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *Les organisations paysannes et de producteurs occupent un rôle central en matière de changement et de renforcement de l'agriculture en Afrique, rôle encore sous-exploité dans la définition des politiques agricoles et des règles du commerce international.*
- *Les organisations de la société civile peuvent également contribuer à l'élaboration de politiques appropriées, en fournissant des argumentaires sur la base d'analyses et d'études.*
- *Les représentants de l'État doivent impliquer l'ensemble des groupes d'acteurs au processus de décision. Leur responsabilité est de défendre les modes de subsistance et les sources de richesse des citoyens qu'ils représentent.*
- *Plusieurs instruments existent pour influencer les discussions et négociations autour des politiques commerciales : le lobbying, le plaidoyer, la mobilisation populaire.*
- *L'utilisation des médias ou la construction d'alliances peuvent contribuer à une meilleure efficacité de ces instruments.*
- *À plus long terme, le renforcement des organisations de producteurs, et du secteur de l'information et de la recherche favorise l'acquisition de meilleures connaissances et un meilleur accès aux informations pour des prises de position et des décisions plus efficaces.*
- *Agir en matière de commerce international peut aussi se traduire par la mise en place de mesures, en particulier des politiques agricoles, permettant de s'adapter aux règles de l'OMC et de mieux en tirer parti. Être en capacité de se conformer à des normes exigées pour l'exportation, mais aussi protéger son marché local et donc son agriculture et ses producteurs, valoriser les débouchés régionaux sont autant de moyens d'agir.*

Sources

Agitrade, agitrade.cta.int

ICTSD, www.ictsd.org

Seatini, www.seatini.org

TWN-Africa, www.twnafrica.org

En savoir plus

SITES RESSOURCES

Organisations internationales

- ◆ Cnuced (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement)

www.unctad.org

Site en français, en anglais et en espagnol

Créée en 1964, la Cnuced vise à intégrer les pays en développement dans l'économie mondiale de façon à favoriser leur essor.



Elle publie chaque année *Le rapport annuel sur le commerce et le développement*.

Son site, **Info Comm**, est dédié à l'information sur les marchés dans le secteur des produits de base :

www.unctad.org/infocomm/francais/indexfr.htm

UNCUED, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, 1211 Genève 10, Suisse.

Tél. : +41 22 917 5809. Fax : +41 22 917 0051. E-mail : info@unctad.org

♦ **FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) – Commerce des produits de l'agriculture, des pêches et des forêts**

www.fao.org/trade/index_fr.asp

Site en français, en anglais et en espagnol

Ce site est animé par le Groupe de travail interdépartemental de la FAO sur l'assistance aux négociations commerciales de l'OMC. Sa vocation est d'améliorer le soutien de la FAO à ses membres, en particulier aux pays en développement et en transition, pour qu'ils participent efficacement aux négociations commerciales multilatérales sur l'agriculture. Cela se traduit par la diffusion d'informations et d'analyses (sur le site : actualités, textes des accords multilatéraux, dossiers par produits, etc.) et la formation et le renforcement des capacités de ces pays en matière de commerce.

Liste des contacts de la FAO sur l'assistance aux négociations commerciales de l'OMC : www.fao.org/trade/cont_fr.asp

Parmi ces contacts : FAO, Département du développement économique et social, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italie.

Alexander Sarris, directeur, Division des produits et du commerce international (ESC). Tél. : (+39) 06 570 54201. Fax : (+39) 06 570 54495.

E-mail : Alexander.Sarris@fao.org

♦ **FIPA (Fédération internationale des producteurs agricoles)**

www.ifap.org

Site en français, en anglais et en espagnol

La Fédération internationale des producteurs agricoles est l'organisation mondiale des agriculteurs. Créée en 1946, elle représente plus de 600 millions d'exploitations agricoles familiales regroupées au sein de 115 organisations nationales dans 80 pays. La FIPA jouit d'un statut consultatif général auprès du Conseil économique et social des Nations Unies.

IFAP, 60 rue Saint-Lazare 75009 Paris, France.

Tél. : +33 1 45 26 05 53. Fax : +33 1 48 74 72 12. E-mail : ifap@ifap.org

◆ **JITAP (Programme intégré conjoint d'assistance technique). Partenariat pour le développement du commerce en Afrique**

www.jitap.org — Site en français et en anglais

Le Programme intégré conjoint d'assistance à certains pays moins avancés et autres pays africains est une initiative de l'OMC, de la Cnuced et du Centre du commerce international (CCI). Il vise à aider les pays africains qui y participent à mieux tirer avantage du nouveau système commercial multilatéral. Le programme est subdivisé en cinq modules : le module 3, par exemple, vise à renforcer la capacité des pays à participer davantage aux négociations futures à l'OMC et dans d'autres cadres (fourniture d'outils et de programmes de formation sur les différents aspects du système commercial multilatéral, en particulier ceux faisant l'objet de négociations actives dans le cadre du programme de travail de Doha).

*CCI Cnuced OMC, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix,
1211 Genève 10, Suisse.*

◆ **OMC (Organisation mondiale du commerce)**

www.wto.org — Site en français, en anglais et en espagnol

L'OMC donne accès sur son site à des ressources très variées : documents techniques (notifications et évaluation des politiques commerciales par pays), textes juridiques, documents d'analyse (études d'impact notamment), statistiques, actualités des négociations, modules d'enseignement, etc.

- > Portail de ressources de l'OMC (accès aux statistiques, analyses et publications, ainsi qu'aux modules de formation interactifs) : www.wto.org/french/res_f/res_f.htm#publications
- > Accès aux documents OMC (textes juridiques des Accords de l'OMC et documents en ligne) : www.wto.org/french/docs_f/docs_f.htm

*OMC, rue de Lausanne 154, CH-1211 Genève 21, Suisse.
Tél. : (41-22) 739 51 11. Fax : (41-22) 731 42 06. E-mail : enquiries@wto.org*

◆ **UN Comtrade (United Nations Commodity Trade Statistics Database)**

comtrade.un.org — Site en anglais

UN Comtrade est le site de la division des statistiques des Nations Unies dédié aux statistiques sur le commerce international des produits de base.

*STATISTICS DIVISION, United Nations, New York, NY 10017, États-Unis.
Fax : +1 212 963 9851. E-mail : statistics@un.org / comtrade@un.org*

◆ **Via Campesina**

www.viacampesina.org

Site en français, en anglais et en espagnol

Créée en 1993, la Via Campesina est un mouvement international de paysans qui défend les valeurs et les intérêts de ses membres. La Via Campesina est un mouvement autonome, pluraliste et multiculturel, indépendant de toute organisation politique, économique ou autre. Ses membres viennent de 56 pays d'Asie, d'Afrique, d'Europe et des Amériques.

VIA CAMPESINA, Jl. Mampang Prapatan XIV No. 5, Jakarta Selatan, DKI Jakarta, Indonésie 12790. Tél. : +62 21 7991890. Fax : +62 21 7993426.

Centres de ressources en Afrique

◆ **ATN (Africa Trade Network)**

www.twnafrica.org/atn.asp

Site en anglais

Créé en 1998 et coordonné par Third World Network-Africa (TWN-Africa), le réseau ATN regroupe 25 membres de 15 pays africains. Il a un statut d'observateur auprès de l'Union africaine et de l'UN-Eca et entretient des relations étroites avec la Cnuced. Il est le vecteur principal des travaux de TWN-Africa sur les questions de politique commerciale et d'investissement en Afrique. Il a notamment fourni de l'information, formé des organisations de la société civile sur les politiques commerciales et les a mobilisées pour participer aux négociations de l'OMC.

THIRD WORLD NETWORK - AFRICA, 9 Ollenu Street, East Legon, PO Box AN19452, Accra-North, Ghana. Tél. : 233 21 503669 / 500419 / 511189. Fax : 233 21 511188. E-mail : contact@twnafrica.org

◆ **EcoNews Africa**

www.econewsafrika.org — Site en anglais

EcoNews Africa est une ONG régionale basée au Kenya qui a pour objectif de renforcer le rôle des ONG et des organisations communautaires est-africaines pour qu'elles puissent influencer sur les orientations politiques concernant le développement durable, et en particulier le commerce et l'information.

ECONEWS AFRICA, Mbaruk Road, Off Mucai Drive, (Ngong Road) PO Box 10332, 00100 GPO Nairobi, Kenya. Tél. : (254 20) 2721076 / 99, 2725743 / 2721655. Fax : (254 20) 2725171. E-mail : info@econewsafrika.org

◆ **Roppa (Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest)**

www.roppa.info — Site en français

Fondé en 2000, le réseau regroupe des organisations ou « cadres de concertation » de dix pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo). Il a pour principaux objectifs de promouvoir une agriculture paysanne durable ; d'encourager la structuration des organisations paysannes et des producteurs agricoles en vue de leur participation à la définition et à la mise en œuvre des politiques et programmes de développement agricoles ; et d'assurer la représentation des organisations aux niveaux régional et international. Le site propose un suivi de l'actualité des négociations agricoles internationales et du commerce mondial, des ressources en ligne.

ROPPA, 09 BP 884 Ouagadougou 09, Burkina Faso.

Tél. : (226) 50 36 08 25. Fax : (226) 50 36 26 13. E-mail : roppa@roppa-ao.org

◆ **Seatini (Southern and Eastern African Trade Information and Negotiations Institute)**

www.seatini.org — Site en anglais

Seatini est une initiative africaine pour renforcer la capacité de l'Afrique à prendre une part plus efficace dans le système du commerce mondial et à mieux gérer le processus de globalisation. Il s'intéresse spécifiquement aux questions et aux débats concernant l'OMC et les relations que l'Afrique entretient avec elle. Seatini participe à une campagne sur le coton en Afrique australe pour améliorer le sort des petits producteurs victimes de la chute du prix du coton (rubrique *Cotton campaign*).

SEATINI, Plot 2 Sturrock Road, Kololo, PO Box 3138, Kampala, Ouganda.

Tél. : (256) 41 540 856. E-mail : seatini@infocom.co.ug

◆ **TWN-Africa (Third World Network - Africa)**

www.twnafrica.org — Site en anglais

TWN-Africa est l'antenne africaine de Third World Network, réseau international indépendant d'organisations et de personnes impliquées dans les questions de développement et de relations Nord-Sud. TWN-Africa mène des activités de recherche et de plaidoyer pour une meilleure prise en compte des intérêts des populations des pays africains et des autres pays du Sud — en particulier les groupes sociaux marginalisés, pour une répartition plus équitable des ressources mondiales et pour un dé-

veloppement durable et humain. Il constitue une plate-forme représentant les intérêts des pays du Sud auprès des organisations internationales. Il assure en particulier le suivi des négociations internationales, notamment celles de l'OMC, par le biais d'ATN (African Trade Network).

- > *African Agenda*, la revue bimensuelle en anglais (avec des articles traduits en français) propose quelques articles en ligne.
- > *African Trade Agenda*, lettre d'information mensuelle (irrégulière) – En ligne.

TWN-AFRICA, 9 Ollenu Street, East Legon, PO Box AN19452, Accra-North, Ghana.
Tél.: 233 21 503669 / 500419 / 511189. Fax : 233 21 511188.
E-mail: contact@twnafrica.org

THIRD WORLD NETWORK, 131 Jalan Macalister, 10400 Penang, Malaisie.
Tél. : 60-4-2266728 / 2266159. Fax : 60-4-2264505.
E-mail : twnet@po.jaring.my – www.twinside.org.sg

Centres de ressources en Europe

♦ ACP-EU-trade.org

www.acp-eu-trade.org
Site en anglais et en français

ACP-EU-trade.org se présente comme un portail non partisan de ressources sur les relations commerciales Afrique-Caraïbes-Pacifique-Union européenne, développé à l'initiative du Centre européen pour la gestion des politiques de développement (ECDPM) et d'Ecorys avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et du Department for International Development (DFID). Il met à disposition des décideurs et négociateurs de nombreuses ressources. Voir notamment :

- > le bulletin électronique mensuel en anglais ;
- > les synthèses sur les points clés des accords de partenariat économique de la série « En Bref » pour 2006-2007 : *La négociation d'Accords de partenariat économique (APE)* ;
- > le bulletin bimestriel *Éclairage sur les négociations de Doha à Cotonou* de l'ECDPM et ICTSD (voir plus loin) portant sur les problèmes principaux auxquels doivent faire face les pays d'Afrique et ceux du groupe ACP dans leurs négociations commerciales internationales au sein de l'OMC et avec l'Union européenne dans le contexte de l'Accord de Cotonou.

E-mail : acpeutrade@ecdpm.org

◆ AfriCoDev

www.ictsd.org/africoddev/index.htm

AfriCoDev est un portail francophone sur le commerce et le développement durable qui s'inscrit dans le cadre des programmes de renforcement des capacités des pays francophones de l'ICTSD (voir plus loin) et de l'OIF à travers son projet Rexpaco (Renforcement de l'expertise francophone en négociation d'accords commerciaux). Le site présente des actualités et une sélection d'analyses et de documents officiels classés par thèmes sur les négociations commerciales à l'OMC, les Accords de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays ACP, et l'intégration régionale en Afrique.

Publie un bulletin d'information *Passerelles entre le commerce et le développement durable*.

ICTSD, The International Environmental House 2, 7 Chemin de Balexert,
1219 Châtelaine, Genève, Suisse.

Tél. : (41-22) 917-84 92. Fax : (41-22) 917-80 93. E-mail : ictsd@ictsd.ch

◆ Agritrade

agritrade.cta.int

Site en français et en anglais

Agritrade est un portail du Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) consacré aux questions de commerce international des produits agricoles dans le cadre des relations ACP-UE, destiné aux acteurs des pays ACP impliqués directement ou indirectement dans les négociations commerciales agricoles.

- > De grandes rubriques présentent des actualités et des notes de synthèse concernant le commerce agricole international (Accords de partenariat économique, réforme de la Politique agricole commune, accord de l'OMC, accès aux marchés, sécurité alimentaire), les produits de base (céréales, banane, riz, sucre, bœuf et veau, thé, horticulture, produits laitiers, etc.) et le secteur de la pêche.
- > Publie une lettre électronique d'information mensuelle sur les questions de commerce international des produits agricoles et une lettre électronique d'information bimensuelle dédiée au secteur des pêches. Possibilité de s'abonner à un bulletin d'alerte bimensuel.

CTA, Postbus 380, NL 6700 AJ Wageningen, Pays-Bas.

Tél. : +31 (0) 317 467100. Fax : +31 (0) 317 460067.

E-mail : cta@cta.int

◆ **Agtradepolicy.org**

www.agtradepolicy.org

Agtradepolicy.org est le portail de l'ICTSD (voir plus loin) sur l'agriculture et le développement durable dans le système du commerce mondial : actualités, ressources en ligne (rapports, articles et documents de l'OMC, informations sur les récents débats, calendrier des événements et autres sites web utiles).

ICTSD, Chemin des Anémones 13, 1219 Châtelaine, Genève, Suisse.

Tél. : (41-22) 917-8756. Fax : (41-22) 917-8093.

Contact : Jonathan Hepburn, Programme Officer, Agriculture - ICTSD,

E-mail : jhepburn@ictsd.ch

◆ **Centre Sud**

www.southcentre.org

Site en français, en anglais et en espagnol

Le Centre Sud est une organisation intergouvernementale de 49 pays en développement (PED) créée en 1995 pour améliorer la collaboration entre pays du Sud et la défense de leurs intérêts communs dans les différents forums portant sur les questions Sud-Sud et Nord-Sud. Depuis 1998, il apporte son appui aux PED sur les négociations de l'OMC par le biais de recherches et d'analyses de politiques.

CENTRE SUD, 17-19 chemin du Champ d'Anier, 1209 Petit Saconnex, Genève.

Adresse postale : CP 228, 1211 Genève 19, Suisse.

Tél. : +41 22 791 80 50. Fax : +41 22 798 85 31. E-mail : south@southcentre.org

◆ **ECPDM (Centre européen de gestion des politiques de développement)**

www.ecdpm.org

Site en français et en anglais

Le Centre européen de gestion des politiques de développement a pour mission d'améliorer les relations en matière de commerce et d'aide entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP-UE). Par son programme Coopération économique et commerciale ACP-UE, il vise à contribuer à la mise en place d'un régime commercial qui favorise le développement durable et l'intégration des pays ACP à l'économie mondiale. Accès à de nombreuses ressources et publications.

> Voir en particulier **ACP-EU-trade.org**, le portail de ressources sur les relations commerciales ACP-UE qu'il anime avec Ecorys.

ECPDM, Onze Lieve Vrouweplein 2, 6211 HE Maastricht, Pays-Bas.

Tél. : +31 (0)43-350 29 00. Fax : +31 (0)43-350 29 02. E-mail : info@ecdpm.org



◆ **Euforic (Forum européen de coopération internationale)**

www.euforic.org

Euforic est une coopérative sans but lucratif, rassemblant des ONG, des instituts de recherche et de formation, des réseaux, des gouvernements, etc. Son site d'informations sur la coopération et le développement est destiné aux professionnels et institutions dans les domaines de la coopération internationale et du développement. Il propose de nombreux liens vers des sources d'information d'Euforic et de ses membres : synthèse, actualités, portails, documents en ligne, etc.

- > Voir la rubrique Commerce ACP et le réseau d'information société civile ACP-UE, projet qui vise à promouvoir l'échange d'information parmi les acteurs de la société civile des pays ACP et UE et de renforcer leurs capacités : acp-eu.euforic.org/civsoc

EUFORIC, Wycker Grachtstraat 38, 6221 CX Maastricht, Pays-Bas.

Tél. : +31 43 3285 180. Fax : +31 43 3285 185. E-mail : info@euforic.org

◆ **Grain**

www.grain.org — Site en anglais, en espagnol et en français

Grain est une ONG dont le but est de promouvoir la gestion et l'utilisation durables de la biodiversité agricole fondées sur le contrôle exercé par les populations sur les ressources génétiques et les connaissances locales. Actualités et ressources en ligne.

GRAIN, Girona 25, pral., E-08010, Barcelone, Espagne.

Tél. : +34 933011381. Fax : +34 933011627. E-mail : grain@grain.org

◆ **IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy)**

www.iatp.org — Site en anglais

L'IATP est une ONG américaine, basée à Minneapolis, qui a pour vocation de promouvoir l'agriculture familiale, les communautés rurales et les écosystèmes dans le monde à travers la recherche et l'éducation, la science et la technologie, et le plaidoyer. Parmi ses activités, l'IATP travaille avec des organisations du monde entier pour analyser l'impact qu'ont les accords commerciaux sur l'agriculture familiale et les politiques alimentaires.

- > Voir l'**Observatoire du commerce de l'IATP**, qui a pour vocation de rassembler et de diffuser de l'information sur le commerce international (actualités, documents en ligne) : www.tradeobservatory.org

IATP, 2105 First Avenue South, Minneapolis MN 55404, États-Unis.

Tél. : (612) 870-0453. Fax : (612) 870-4846. E-mail : iatp@iatp.org

IATP, Trade Information Project, 15 rue de Savoises, 1205 Genève, Suisse.

Tél. : +41 (22) 789 0734. Fax : +41 (22) 789 0733.

Contact : Carin Smaller, directrice du projet. E-mail : csmaller@iatp.org

◆ **ICTSD (Centre international pour le commerce et le développement durable)**

www.ictsd.org — Site en anglais

L'ICTSD est une ONG qui a pour objectif d'améliorer la connaissance sur les problèmes de développement et d'environnement dans le contexte du commerce international. Elle permet à une large série d'acteurs de prendre part aux débats sur le commerce et le développement durable. Le site offre des actualités et de nombreuses ressources en ligne.

- > Passerelles entre le commerce et le développement durable, l'édition régionale en français de Bridges, est publiée tous les deux mois par ICTSD et Enda-Tiers Monde : www.ictsd.org/africodev/edition/passerelle/passerelle.htm
- > Voir en particulier **AfriCoDev**, le portail francophone sur le commerce et le développement durable de l'ICTSD et de l'OIF : www.ictsd.org/africodev/index.htm
- > Voir aussi **Agtradepolicy.org**, le portail de l'ICTSD sur l'agriculture et le développement durable dans le système du commerce mondial : www.agtradepolicy.org/index.htm

ICTSD, The International Environmental House 2, 7 Chemin de Balexert, 1219 Châtelaine, Genève, Suisse.

Tél. : (41-22) 917-8492. Fax : (41-22) 917-8093. E-mail : ictsd@ictsd.ch

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

◆ **Commerce international et développement durable.
Voix africaines et plurielles**

Dossier coordonné et édité par Ricardo Meléndez-Ortiz et Christophe Bellmann, Genève, ICTSD, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 2003, 330 p.

Cet ouvrage rassemble les contributions d'auteurs pour la plupart africains de divers horizons (universitaires, représentants de gouvernements, organisations non gouvernementales, fonctionnaires internationaux) sur la problématique du commerce international et du développement durable, telle qu'elle se présente dans le contexte africain. Les thèmes abordés concernent aussi bien le lien entre le commerce et la sécurité alimentaire, les droits de propriété intellectuelle et la gestion des ressources biologiques, les pêcheries, que les difficultés d'accès aux marchés d'exportation.

◆ **Dossier : Les citoyens du Sud face au commerce mondial**

Défis Sud, n° 73, mai-juin 2006, p.17-37

Comment les citoyens du Sud peuvent-ils influencer les négociations que mènent les gouvernements à l'OMC ? État de la question et débats en cours en Asie du Sud-Est, en Afrique et en Amérique latine.

◆ **Les négociations commerciales multilatérales
sur l'agriculture : manuel de référence**

Rome, FAO, 2001, 4 volumes + 1 livret

Ce manuel est destiné aux hauts fonctionnaires chargés de mettre en œuvre les Accords de l'OMC dans le domaine de l'agriculture, de la pêche et de la foresterie et à ceux qui sont impliqués dans les nouvelles négociations.

On y trouvera l'analyse des questions relatives aux mesures de soutien interne, aux subventions aux exportations et à l'accès aux marchés, ainsi que le rôle du traitement spécial et différencié, des clauses de sauvegarde et du commerce et de la sécurité alimentaire de l'Accord agricole.

Le manuel aborde également l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, ainsi que les aspects des droits de propriété intellec-

tuelle liés au commerce et plus particulièrement ceux qui ont des implications sur l'agriculture.

Version anglaise : « Multilateral Trade Negotiations on Agriculture : a Resource Manual », FAO, 2000 . En ligne sur le site de la FAO : www.fao.org/DOCREP/003/X7351E/X7351E00.HTM

◆ **Les négociations OMC et APE : pour une meilleure coordination des positions ACP sur l'agriculture**

Arlène Alpha, Benoit Fauchaux, Bénédicte Hermelin et Vincent Fautrel, Maastricht, ECDPM, 2005, 45 p., coll. « Document de réflexion ECDPM », n° 70

Les pays ACP sont engagés dans deux processus de négociation parallèles d'une importance cruciale pour leurs échanges et leurs politiques agricoles : les négociations agricoles dans le cadre de l'OMC et les négociations sur les accords de partenariats économiques (APE) avec l'UE.

Un certain nombre de questions se posent aux pays ACP : comment appréhender les deux négociations ? Quelle stratégie adopter pour les deux négociations sachant qu'elles peuvent interagir ? À quelle négociation faut-il donner la priorité, dans laquelle faut-il proposer les engagements les plus ambitieux et par rapport à quels points des négociations ? Ce document a pour objectif de donner des éléments de réponse à ces questions, en présentant comment les deux négociations OMC et APE interagissent et peuvent s'articuler.

En ligne sur le site : www.ecdpm.org

◆ **Négociations commerciales internationales et réduction de la pauvreté : le livre blanc sur le coton**

Sous la direction de Éric Hazard (Enda Prospectives Dialogues Politiques), Dakar, Enda Éditions, 2005, 162 p., coll. « Études et Recherches », n° 249

Cette publication a pour objectif de contribuer à la réflexion sur la question du développement durable des filières cotonnières africaines et des agricultures du Sud. Elle fait suite à un atelier de travail organisé par Enda-Tiers-Monde, l'Association cotonnière africaine (ACA) et l'Association des producteurs de coton africains (AProCA) à Saly, au Sénégal, les 6 et 7 mai 2005 sur la question du coton, telle qu'elle avait été posée à l'OMC. Après un retour sur l'historique de l'Initiative coton en vue des négociations internationales de Hong Kong, la seconde partie revisite les jeux d'acteurs et les alliances qui se sont formées autour de ce dossier. La troisième partie souligne les différentes formes de résistances, mais aussi les marges de manœuvre existantes.

En ligne sur le site : www.ictsd.org/africocodev/publication/livreCoton_fr.pdf

◆ **Pour une participation efficace des pays ACP aux négociations sur le commerce des produits agricoles : le rôle de l'information et de la communication**

Rapport de synthèse d'un séminaire, Bruxelles, Belgique, 2002, Wageningen, CTA, 2003, 82 p.

Ce rapport s'appuie sur les discussions qui ont eu lieu pendant le séminaire annuel du CTA en 2002. Il aborde tout d'abord les négociations en cours sur le commerce des produits agricoles dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC et des accords de partenariat économique (APE) prévus par Cotonou. Il traite ensuite de la défense des intérêts des pays ACP, ainsi que de divers aspects comme l'accès aux marchés, les subventions à l'exportation et les mesures d'appui à la production.

Voir aussi les actes du séminaire :

◆ **Meeting the Challenge of Effective ACP Participation in Agricultural Trade Negotiations: the Role of ICM (CD-ROM)**
Pour une participation efficace des pays ACP aux négociations sur le commerce des produits agricoles : le rôle de la GIC (cédérom)

Proceedings of a CTA seminar, Brussels, Belgium, 2002 / Actes d'un séminaire du CTA, Bruxelles, Belgique, 2003

◆ **Le Guide Pratique sur l'OMC**

3D en collaboration avec Forum-Asia, 2004

Ce guide réalisé par l'ONG 3D vise à donner des éléments de base sur le fonctionnement de l'OMC et sur les enjeux dans certains domaines sensibles de négociation (propriété intellectuelle et accès aux médicaments, libéralisation et accès aux services de base, agriculture). Surtout, il suggère des actions concrètes pour faire en sorte que les accords soient respectueux des droits humains. Les exemples donnés sont orientés principalement vers les pays d'Asie.

Version anglaise : Practical Guide to the WTO. En ligne sur le site de 3D : www.3dthree.org/en/complement.php?IDcomplement=36

◆ **Special Products and the Special Safeguard Mechanism. Strategic Options for Developing Countries**

Genève, ICTSD, 2005, XXII-66 p., Issue Paper n° 6

Un grand nombre de pays dépendent de l'export de produits de base dont les prix sont très volatils et en déclin à long terme. Cette dépendance, l'érosion prévue des préférences dont certains pays dépendent pour leurs recettes d'exportation, tout comme

l'accroissement des prix des produits alimentaires à l'importation due à la fin des subventions à l'exportation, font qu'il devient difficile pour ces pays de garantir à leur population croissante la nourriture dont elle a besoin. Dans ce contexte, sauvegarder la capacité locale de production alimentaire est devenu un élément essentiel des stratégies de sécurité alimentaire dans de nombreux pays. Ce document présente deux outils qui s'adressent aux pays en développement et qui sont en négociation à l'OMC : les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spéciale.

En ligne sur le site :

www.agradepolicy.org/output/ictsd/dialogues/2006-04-01/SP-SSM.pdf

◆ **Trading in Knowledge Development Perspectives on TRIPS, Trade and Sustainability**

Édité par Christophe Bellmann, Graham Dutfield et Ricardo Meléndez-Ortiz, Genève, ICTSD, diffusion : Earthscan Publications, 2003, 356 p.

Les pays en développement doivent faire face à de grands défis pour concevoir et mettre en œuvre des politiques de protection des droits de propriété intellectuelle. Cette publication met en lumière les questions en jeu dans les négociations et les traités dans ce domaine.

◆ **Guide pratique pour les producteurs et les exportateurs de l'Afrique de l'Ouest. Réglementations, normes et certification pour l'exportation de produits agricoles**

Aïcha L. Coulibaly, Pascal Liu, Rome, FAO, Wageningen, CTA, 2006, 44 p.

Ce guide est destiné aux producteurs et exportateurs d'Afrique de l'Ouest qui souhaitent exporter leurs produits agricoles aux États-Unis, en Europe ou au Japon. Il présente les principales normes et réglementations de ces pays et les programmes de certification volontaire (agriculture biologique, commerce équitable, qualité et sécurité des chaînes alimentaires, etc.) avec leurs objectifs, contraintes et avantages, et la marche à suivre pour les obtenir.

En ligne sur le site de la FAO : www.fao.org/docrep/009/a0587f/a0587f00.htm

◆ **Manuel d'élaboration des politiques agricoles : construction d'argumentaires pour l'intervention publique en Afrique de l'Ouest et du Centre**

Benoît Daviron, Benoît Faivre Dupaigre, Arlène Alpha et al., Paris, Gret, coll. « Agridoc - Dossier pédagogique », 2004, 159 p.

La place de l'intervention publique dans le secteur agricole des pays en développement a été largement reconsidérée au cours des deux dernières décennies. Malgré un bilan très mitigé des

expériences de libéralisation des marchés et de désengagement d'États autrefois omniprésents dans les actions de développement rural, l'évolution des esprits a été telle que l'intervention publique, hier encore légitime, doit aujourd'hui être justifiée sur la base d'arguments économiques précis. Ce manuel propose une démarche originale d'élaboration des politiques agricoles, fondée sur la construction d'argumentaires légitimant l'intervention publique. Cette construction présente la double caractéristique de mobiliser le langage de l'économie, aujourd'hui dominant, et de reposer sur une dynamique de concertation entre acteurs publics et privés du secteur. L'argumentaire sera en effet d'autant plus solide et convaincant qu'il aura été élaboré conjointement par les différentes parties prenantes du développement rural. Ce travail est le résultat d'une réflexion impulsée par le ministère français des Affaires étrangères et menée par le groupe « Pôle de formateurs africains en politique agricole ».

◆ **Manuel de formation aux politiques agricoles en Afrique**

Denis Herbel, Ernest Bamou, Honoré Mkouonga, Valentine Achanchou, Paris, Maisonneuve & Larose, 2003, 321 p.

Les agricultures en Afrique subsaharienne sont confrontées à de nombreux défis parmi lesquels, et non les moindres, la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire, l'intégration sur les marchés. Les États ont largement libéralisé leur secteur agricole pour les relever mais ils doivent aussi mettre en place des politiques qui orientent les décisions des acteurs économiques pour assurer au secteur agricole une croissance soutenue, durable et équitable. Ce manuel apporte des outils pour faciliter le dialogue et la concertation avec l'ensemble des opérateurs économiques impliqués dans la négociation d'une politique agricole incitative : il permet d'identifier les logiques des acteurs avec leurs contraintes, leurs interdépendances et les conflits d'intérêts...

◆ **Les économies en développement à l'heure de la régionalisation**

Sous la direction de Philippe Hugon, Paris, Éd. Karthala, 2003, 335 p.

Les pays en développement sont, pour la plupart d'entre eux, engagés dans des processus d'intégration régionale dont les formes vont des coopérations sectorielles aux unions politiques avec transferts de souveraineté. Cette régionalisation, qui se traduit par des interdépendances économiques de fait, est multiforme. L'ouvrage resitue la régionalisation dans la mondialisation, présente les principales théories de l'intégration régionale et évalue les coûts et les avantages des accords régionaux. Il présente ainsi

les différentes conceptions du régionalisme. Il compare les différents processus de régionalisation en cours dans le monde avec pour exemples l'Asean, la SADC, l'UEMOA et la CEDEAO.

Bulletins d'information

◆ Bulletin de veille Inter-Réseaux

Bulletin de veille bimensuel sur l'actualité du développement rural.

www.inter-reseaux.org/rubrique.php3?id_rubrique=3

◆ Lettre d'actualités Agritrade

agritrade.cta.int/fr/back_issues/monthly_news_update/2007

◆ Lettre d'actualités de l'Espace économique francophone « Commerce et investissement »

www.espace-economique-francophone.com/actualites.htm

◆ La « Lettre Hebdo » de l'Afdi (Agriculteurs français et développement international) sur l'avancement des négociations internationales

www.afdi-opa.org/rubrique.php3?id_rubrique=311

◆ Passerelles

Passerelles entre le commerce et le développement durable, l'édition régionale en français de **Bridges**, est publiée tous les deux mois par ICTSD et Enda-Tiers Monde :

www.ictsd.org/africodev/edition/passerelle/passerelle.htm

Version anglaise: *Bridges Monthly review (ICTSD)*

www.ictsd.org/monthly/index.htm

◆ Spore : information pour le développement agricole des pays ACP

Bulletin d'information bimestriel du CTA en anglais, en français et en portugais.

spore.cta.int

Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) a été créé en 1983 dans le cadre de la Convention de Lomé entre les États du Groupe ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et les pays membres de l'Union européenne. Depuis 2000, le CTA exerce ses activités dans le cadre de l'Accord de Cotonou ACP-CE.

Le CTA a pour mission de développer et de fournir des services qui améliorent l'accès des pays ACP à l'information pour le développement agricole et rural, et de renforcer les capacités de ces pays à produire, acquérir, échanger et exploiter l'information dans ce domaine.

Les programmes du CTA sont conçus pour : fournir un large éventail de produits et services d'information et mieux faire connaître les sources d'information pertinentes ; encourager l'utilisation combinée de canaux de communication adéquats et intensifier les contacts et les échanges d'information, entre les acteurs ACP en particulier ; renforcer la capacité ACP à produire et à gérer l'information agricole et à mettre en œuvre des stratégies de GIC, notamment en rapport avec la science et la technologie. Le travail du CTA tient compte de l'évolution des méthodologies et des questions transversales telles que le genre et le capital social.

Le CTA est financé par l'Union européenne.

CTA

Postbus 380
6700 AJ Wageningen
Pays-Bas
Site Web : www.cta.int



Agriculture et OMC en Afrique : comprendre pour agir

L'organisation mondiale du commerce (OMC) définit des règles en matière de commerce international des biens et des services, qui ont des conséquences sur les politiques nationales. Lieu de décision qui se veut démocratique, l'OMC est un espace de confrontation entre des pays aux poids socio-économiques et politiques différents ainsi qu'aux intérêts divergents. Depuis toujours, les pays africains peinent à participer pleinement à cette organisation et ils pèsent peu dans les décisions prises, au risque de se voir imposer des règles multilatérales inadéquates en matière d'élaboration de politiques publiques, et de ne pas faire entendre leurs préoccupations.

Beaucoup d'obstacles se dressent devant eux : à la sous-représentation au siège de l'OMC faute de ressources économiques et humaines suffisantes, s'ajoutent la multitude des instances et la complexité des règles et procédures de l'OMC. Dans le domaine de l'agriculture en particulier, secteur socio-économique essentiel en Afrique, les choix faits à l'OMC sont d'une importance majeure en matière de développement.

L'objet de cet ouvrage est de fournir des éléments de compréhension du fonctionnement des institutions et des accords de l'OMC qui concernent le secteur agricole. Sa vocation est de fournir aux responsables d'organisations de la société civile d'Afrique subsaharienne des outils et des références pour mieux prendre la mesure de l'enjeu et des moyens de la participation au commerce mondial.

Organisé autour de textes descriptifs et factuels, l'ouvrage est ponctué de définitions et illustré par des expériences concrètes qui en facilitent la lecture.



partageons les connaissances au profit des communautés rurales
sharing knowledge, improving rural livelihoods



Diffusion : Gret, 211-213 rue La Fayette 75010 Paris.
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61. Fax : 33 (0)1 40 05 61 10.
Site Web : www.gret.org

emplacement
code barre

ISBN : 978-2-86844-175-1. ISSN : 1258-3073.

Prix : 10 euros. Réf. Gret : GP 21.