



Groupe de recherche et
d'échanges technologiques



ENDA Tiers Monde
Prospectives Dialogues Politiques

Produits spéciaux et mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires du Sénégal

Anne Wagner
Pierre Baris
Bénédicte Hermelin
Eric Hazard
Alexis Anouan
Alimou Barry
Mariama Samb
Décembre 2006



Groupe de recherche et d'échanges technologiques
211-213 rue La Fayette 75010 Paris, France
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61 - Fax : 33 (0)1 40 05 61 10
gret@gret.org - <http://www.gret.org>

Table des Matières

Résumé.....	8
1. Introduction.....	9
2. Importations et politiques commerciales du Sénégal et des pays de la sous-région	9
3. Les produits spéciaux.....	12
4. Le mécanisme de sauvegarde spécial.....	17
5. Conclusion	25
6. Recommandations : quelles positions de négociation ?.....	26
7. Recommandations pour la poursuite du travail.....	27
Introduction.....	29
Partie 1 : Importations et politiques commerciales du Sénégal et des pays de la sous-région.....	31
I. Analyse des flux d'importations de produits agricoles du Sénégal.....	32
1. Provenance des produits pour les filières retenues.....	32
2. Les politiques de soutiens (à l'export et internes) des pays de provenance des importations agricoles sénégalaises	35
3. Conclusion : les importations soutenues	41
II. La politique commerciale du Sénégal en tant que membre de l'UEMOA.....	41
1. Les outils de la politique commerciale du Sénégal	41
2. La politique commerciale appliquée aux différentes filières sensibles.....	46
III. La politique commerciale des membres de l'UEMOA, de la CEDEAO et de la Mauritanie.....	54
1. La politique tarifaire.....	54
2. Les expériences innovantes (autres que CEDEAO).....	64
IV. Un exemple de politique agricole : la Politique agricole commune de l'Union européenne	66
1. Les fondements de la Politique agricole commune.....	67
2. Les réformes de la PAC	68
3. Avantages et inconvénients des différents systèmes.....	68
Partie 2 : Les Produits Spéciaux.....	70
I. Enjeux des négociations	71

1.	L'émergence du concept de « produits spéciaux » autour du G33	71
2.	L'état des négociations.....	71
II.	La proposition du Sénégal.....	73
1.	Enjeux pour le Sénégal.....	73
2.	Position de négociation	74
3.	Critères de sélection	75
III.	Proposition d'une liste d'indicateurs.....	77
1.	Justification et méthodologie	77
2.	Présentation de la liste d'indicateurs.....	79
IV.	Analyse des résultats	81
1.	La contribution des différents produits à la sécurité alimentaire	81
2.	La contribution des différents produits au développement rural.....	86
3.	La contribution des différents produits à la garantie des moyens d'existence	90
4.	Les indicateurs transversaux	93
V.	Proposition d'une liste de produits spéciaux pour le Sénégal	96
1.	La filière blé.....	96
2.	La filière riz.....	97
3.	La filière maïs	98
4.	La filière sucre.....	99
5.	La filière huiles végétales.....	100
6.	La filière tomate	101
7.	La filière pomme de terre	102
8.	La filière oignons	102
9.	La filière lait.....	103
10.	La filière viande bovine	104
11.	La filière viande de volaille.....	105
12.	Conclusion	106
	Partie 3 : Le Mécanisme de Sauvegarde Spécial.....	108
I.	Les négociations à l'OMC.....	109
II.	Enjeux pour le Sénégal.....	110
III.	Analyse de la proposition du Sénégal	110
1.	La procédure de déclenchement par les volumes.....	110
2.	La procédure de déclenchement par les prix	113
3.	Divers	115
4.	Eléments de Conclusion.....	116
IV.	Modélisation de la proposition du Sénégal	118
1.	Le modèle de simulation	118

2.	Les premiers résultats du modèle	122
V.	Les leçons tirées de la modélisation	123
1.	Le déclenchement par les volumes	123
2.	Le déclenchement par les prix.....	127
3.	Le déclenchement par les taux de change	128
4.	Les potentialités et les limites du MSS proposé par le Sénégal	128
	Conclusion et recommandations	130
I.	Conclusions	131
1.	Des intérêts divergents à l'OMC entre les pays en développement.....	131
2.	La marge de manœuvre régionale en terme de protection	131
3.	Les produits spéciaux.....	131
4.	Le Mécanisme de sauvegarde spécial	132
II.	Recommandations : quelles positions de négociation ?	133
1.	Pour une franchise de réduction des droits de douane pour les Pays en développement	133
2.	Pour une liste d'indicateurs indicative et non exhaustive	133
3.	Pour une marge de manœuvre d'au moins 20% des lignes tarifaires.....	133
4.	Pour un MSS favorable au Sénégal.....	133
III.	Recommandations pour l'utilisation du modèle.....	134
1.	Enrichir la base de données.....	134
2.	Une appropriation d'un outil commun.....	134
3.	Une diffusion au niveau régional	134
IV.	Recommandations pour la poursuite du travail.....	135
1.	Diffuser les résultats auprès des négociateurs à Genève.....	135
2.	Constituer un « noyau dur » pour améliorer le modèle.....	135
3.	Intervenir au niveau régional	135
4.	Fédérer d'autres pays	135
	Bibliographie.....	136
	Annexe 1 : Analyse de la clause de sauvegarde spéciale (CSS) actuelle.....	138
1.	La procédure de déclenchement par les volumes.....	138
2.	La procédure de déclenchement par les prix	138
	Annexe 2 : Les résultats des premières simulations du modèle	140
I.	La filière viande de volaille.....	140
1.	Simulation des effets d'un déclenchement par les volumes.....	140
2.	Simulation des effets d'un déclenchement par les prix.....	143
3.	Simulation des effets d'un déclenchement par le change	144
II.	La filière tomates.....	144

1. Simulation des effets d'un déclenchement par les volumes.....	144
2. Simulation des effets d'un déclenchement par les prix.....	146
3. Simulation des effets d'un déclenchement par le change	146

Liste des sigles utilisés

ACP	Afrique Caraïbes Pacifique
ADI	Autres droits et impositions
AOF	Afrique Occidentale Française
APE	Accord de partenariat économique
CAF	Coût assurance fret
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CNNCI	Comité national de suivi des négociations commerciales internationales
COSEC	Conseil sénégalais des chargeurs
CSS	Compagnie sucrière du Sénégal
DD	Droits de douane
ECOWAP	Politique agricole commune de la CEDEAO
ESAM	Enquête sénégalaise auprès des ménages
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
G33	Groupe des 33, porteurs de la proposition des produits spéciaux
G90	Groupe de 90, regroupant les PMA, les ACP et les pays africains
MGS	Mesure globale de soutien
MSC	Mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO
MSS	Mécanisme de sauvegarde spéciale
NPF	Nation la plus favorisée
OCM	Organisation commune de marchés (UE)
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAC	Politique agricole commune de l’Union européenne
PAU	Politique agricole de l’UEMOA
PC	Prélèvement communautaire (de la CEDEAO)
PCS	Prélèvement communautaire de solidarité (de l’UEMOA)
PED	Pays en développement
PMA	Pays les moins avancés
TCI	Taxe conjoncturelle à l’importation
TDI	Taux de dépendance des importations
TEC	Tarif extérieur commun
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest-Africaine

Résumé

1. Introduction

Commanditée dans le contexte de la renégociation de l'Accord agricole à l'OMC, cette étude s'intéresse au volet « accès au marché » de l'Accord agricole¹. Elle se concentre sur les deux seuls outils défensifs à la disposition des pays en développement qui figurent sur la table des négociations, à savoir les Produits Spéciaux et le Mécanisme de Sauvegarde Spécial. C'est une approche filière qui a été retenue dans ce travail. Onze filières sensibles ont été considérées, à savoir : les filières blé, riz, maïs, sucre, lait, viande de volaille, viande bovine, huiles végétales, tomate, oignon et pomme de terre.

L'étude est structurée en quatre parties :

- ▷ Tout d'abord, nous examinerons pour les filières étudiées les importations du Sénégal, sa politique commerciale et celles des autres pays de l'Afrique de l'Ouest ;
- ▷ Puis nous aborderons les propositions de négociation sur les Produits Spéciaux, les critères de désignation, et les appliquerons aux filières sénégalaises étudiées ;
- ▷ Nous étudierons ensuite les propositions de Mécanisme de Sauvegarde Spécial, en particulier celle du Sénégal qui sera modélisée, afin d'en estimer les effets ;
- ▷ Enfin nous proposerons des conclusions et des recommandations, notamment en termes de position de négociation.

2. Importations et politiques commerciales du Sénégal et des pays de la sous-région

2.1. Origine des importations

Pour les filières étudiées, les importations du Sénégal proviennent de différents pays, qui soutiennent ou non leurs productions et/ou leurs exportations. Le tableau 1 récapitule les soutiens utilisés pour les produits étudiés, par origine.

¹ L'étude a été commanditée peu avant que les négociations à l'OMC parviennent à une situation de blocage qui date de la fin du mois de juillet 2006. Depuis ce moment, les négociations sont suspendues sine die. L'étude garde toutefois sa pertinence, d'une part dans la mesure où les principaux pays agro-exportateurs poussent pour une reprise la plus rapide possible des négociations. D'autres part, l'étude soulève également des enjeux qui ont toute leur pertinence au niveau sous-régional, comme cela est précisé par la suite.

Tableau 1 : Soutiens à l'exportation et soutiens internes pour les importations du Sénégal

	Soutiens exportation	Soutiens internes
Blé et farine de blé	Oui (en diminution)	Oui (en diminution)
Riz	Oui (tous les exportateurs)	Oui (tous les exportateurs)
Maïs	Non	Oui pour USA, non pour les autres
Sucre	Oui	Oui
Huile de soja	Non	Non
Huile de palme	Oui (huile raffinée)	Non
Oignon	Non	Non
Pomme de terre	Non	Non
Concentré tomates	Non pour Chine, oui pour UE et Turquie	Non pour Chine et Turquie, oui pour UE
Viande volaille	Oui pour UE, non pour Brésil	Non
Viande bovine	Oui pour UE, non pour les autres	Oui pour UE et USA, non pour Argentine, Inde et Brésil
Produits laitiers	Oui pour UE, non pour Argentine	Oui pour UE

2.2. La politique commerciale du Sénégal, de l'UEMOA et de la CEDEAO

Le Sénégal a notifié à l'OMC un taux plafond de 30% pour les produits agricoles, sauf pour ceux ayant fait l'objet de concessions accordées au titre de l'Afrique Occidentale Française en 1947². D'autre part, le Sénégal avait notifié un taux plafond de 150% pour les autres droits et impositions (ADI), mais a modifié cette notification en transmettant une nouvelle liste en avril 1995 qui a été certifiée par l'OMC en mai 2006.

Depuis 2002, le Sénégal applique le Tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA³. L'UEMOA offre la possibilité d'appliquer une Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) pour améliorer la protection de certains produits particuliers. D'autre part, le Sénégal a choisi de mettre en place pour certains produits des valeurs indicatives, et peut aussi avoir recours à des surtaxes temporaires. Enfin, la TVA de 18% s'applique dans certains cas pour les produits importés mais pas les produits locaux. Les instruments de politique commerciale appliqués par le Sénégal pour ces filières sont résumés dans le tableau ci-dessous.

² Il s'agit du lait et de la crème non concentrés ni sucrés, et du lait concentré (7%), des farines de céréales (5%), bière (10%)

³ Union économique et monétaire ouest-africaine

Tableau 2 : Les instruments de politique commerciale appliqué pour les produits étudiés

Produit	Taux plafond notifié	ADI notifiés	TEC Uemoa	TCI	Valeurs indicatives	Surtaxes temporaires	Autres	TVA sur imports
Blé	30%	5%	5%					
Farine de blé	30%	37%	20%	Oui	Oui pour biscuits et pâtes alimentaires			Oui
Riz paddy	30%	5%	5%					
Autres riz	30%	5%	10%			20% (riz entier décortiqué ou semi blanchi)		
Maïs grain	30%	5%	5%					
Farine de maïs	30%	25%	20%					
Sucre	30%	15 à 37%	20%	Oui				Oui
Huiles végétales brutes	30%	49 à 61%	10%					
Huiles végétales raffinées	30%	49 à 61%	20%		Oui		Taxe de sauvegarde	Oui
Tomates fraîches	30%	25%	20%					
Double concentré	30%	48%	20%	Oui				Oui
Triple concentré	30%	61%	10%					Oui
Pommes de terre	30%	5%	20%			Oui		
Oignons	30%	25%	20%			Oui		
Viande bovine	30%	35%	20%					
Viande de volaille	30%	61%	20%		Oui		Prohibition import (SPS)	
Poudre de lait	30%	15%	5%					
Autres produits laitiers	30%	48 à 61%	20%				Droit d'accise (beurre)	Oui

L'examen des politiques commerciales des autres membres de la région (UEMOA et CEDEAO), montre que :

- ▷ Les droits de douane consolidés par les membres de l'UEMOA pour les produits étudiés sont supérieurs au niveau du TEC de l'UEMOA, sauf pour la Côte d'Ivoire dont les droits consolidés sont particulièrement bas (7% pour le lait et 5% pour les autres produits), et à l'exception des concessions de 1947 au titre de l'AOF⁴.
- ▷ Si le TEC de l'UEMOA est étendu à la CEDEAO ainsi qu'à la Mauritanie⁵ et que l'on considère les niveaux actuels des droits de douane consolidés, il n'y a que très peu de cas où la marge de consolidation entre ces droits de douane consolidés et le taux supérieur autorisé par le TEC (20%) serait négative. Les uniques exceptions seraient les produits pour lesquels la Mauritanie a accordé des concessions au titre de l'AOF. Les pays de la CEDEAO ainsi que la Mauritanie conserveraient donc la marge de manœuvre pour pouvoir appliquer la catégorie supérieure du TEC (20%).
- ▷ L'inclusion d'une 5^{ème} bande dans le TEC de la CEDEAO pour les produits agricoles, comme demandé par les organisations paysannes, n'est possible qu'à un niveau maximum de 40% compte tenu des consolidations des pays membres.

2.3. Éléments de conclusion

Lors de la Conférence Ministérielle de l'OMC à Hong-Kong en décembre 2006, il a été décidé pour l'accès au marché d'utiliser une forme de réduction des droits de douane « étagée » à quatre bandes. C'est-à-dire que plus un droit de douane est élevé, plus il faudra le réduire. La Côte d'Ivoire ayant déjà des droits consolidés particulièrement bas, elle ne devrait être que peu touchée par une réduction, d'autant plus qu'elle bénéficie du traitement spécial et différencié, et donc probablement d'une plus faible réduction. Compte tenu même du faible niveau de consolidation, la Côte d'Ivoire, soutenue par les pays de la région et les ACP, pourrait facilement obtenir de ne pas baisser ses droits de douane. Par exemple, le groupe ACP pourrait demander une franchise de baisse des droits de douane pour les niveaux consolidés inférieurs ou égaux à 10%.

Globalement, le Sénégal ne doit donc pas craindre d'impact sur le TEC d'une réduction des droits de douane des non-PMA de la région.

3. Les produits spéciaux

3.1. La proposition du Sénégal

Le concept de « produits spéciaux » (PS) a émergé au cours de la renégociation de l'Accord Agricole de l'OMC. Ces produits pourraient bénéficier d'un traitement particulier par rapport aux exigences de baisse des droits de douane, afin de satisfaire aux besoins des pays en développement en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens

⁴ Le Togo n'est pas concerné, et probablement pas la Guinée Bissau (données indisponibles)

⁵ Ce scénario est l'un de ceux qui sont envisagés dans le cadre des négociations de l'APE avec l'UE, mais n'est en aucun cas acté. La possibilité d'adopter un TEC différent, à négocier, est donc toujours d'actualité.

d'existence et de développement rural. Bien que membre du « G33 », le groupe de pays porteur de cette proposition, le Sénégal a élaboré sa propre proposition, qui porte notamment sur les critères de choix des produits spéciaux.

Les indicateurs proposés par le Sénégal sont de quatre types :

- ▷ Indicateurs de sécurité alimentaire : Taux de dépendance aux importations, part de l'autoconsommation dans la production, apport calorique du produit par rapport à l'apport calorique total, dépenses consacré au produit par rapport aux dépenses totales, marché mondial résiduel au regard de la production mondiale.
- ▷ Indicateurs de garanties des moyens d'existence : pourcentage des producteurs à faibles revenus produisant le produit, niveau d'implication des catégories les plus vulnérables (femmes, personnes âgées) dans cette activité, part du produit dans la production de zones géographiques défavorisées.
- ▷ Indicateurs de développement rural : importance du produit dans l'économie agricole, part de cette activité dans le revenu des paysans concernés, intégration des petits producteurs avec le secteur agro-alimentaire et agro-industriel, importance des investissements réalisés dans le secteur de production.
- ▷ Indicateurs transversaux : forte variabilité des prix du produit sur le marché mondial, nombre d'emplois dans les entreprises agro-alimentaires traitant les produits agricoles locaux, produit soutenu par un pays dans le cadre des boîtes orange et bleue ou par des subventions à l'exportation, s'il est importé de ce pays, produit agricole faisant l'objet d'un bas niveau de consolidation.

3.2. Application aux produits étudiés

Le tableau 3 des indicateurs pour les produits étudiés est présenté page suivante.

Tableau 3 : Caractérisation des filières étudiées en fonction des indicateurs de définition des produits spéciaux

	Sécurité alimentaire					Garantie moyens d'existence		Développement rural						Transversaux				
	Apport consommation	Part dans dépenses	Autoconsommation	Dépendance importations	Marché mondial résiduel	Part dans revenu producteurs pauvres	Part des producteurs pauvres dans cette production	Superficie	Part de la population agricole dans cette production,	Valeur ajoutée totale	Valeur ajoutée rurale	Contribution au PIB	Importance investissements	Impact environnemental	Soutiens exportations	Soutien internes	Niveau de protection	Variabilité prix marche mondial
Riz	++	++	+	++	++	++	+	++	+	++	++	++	-	+	+	+	+/-	+
Maïs	+	-	+	+	+	nd	nd	++	nd	-	+	-	-	0	-	+	-	nd
Sucre	-	+	-	+	-	+	+	+	-	+	++	+	+	-	+	+	+	++
Concentré tomate	-	-	-	+	++	++	+	+	+	-	+	-	+	-	+	+	+	++
Huiles	+	++	++	++	-	++	++	++	++	++	++	++	++	-	-	-	+/-	nd
Viande volaille	+	-	+	+	+	+	-	nd	-	+	+	+	+	+	+/-	-	+	-
Viande bovine	+	+	-	-	+	++	++	nd	++	++	++	++	-	+	+/-	+/-	+	nd
Blé	++	++	na	++	-	na	na	na	na	++	++	++	++	na	+	+	+/-	+
Lait	++	+	++	++	+	++	+	nd	++	+	+	-	+	+	+	+	-	+
Oignon	-	-	nd	++	+	++	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	+	-
Pomme de terre	-	-	nd	++	++	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+

Légende : ++ : forte contribution ; + contribution moyenne ; - : contribution faible ou nulle ; nd : non déterminé ; na : ne s'applique pas pour l'impact environnemental - : impact négatif ; 0 : impact neutre ; + impact positif

L'analyse de ces indicateurs pour les produits étudiés permet de tirer les premières conclusions suivantes.

Blé et farine de blé

Il n'est pas pertinent de faire du blé un « produit spécial », car il n'y a pas de production locale. Les producteurs sénégalais qui produisent d'autres céréales ne seraient pas gagnants non plus, dans la mesure où la substitution entre le pain et les céréales locales est faible. Comme cette filière d'importation ne dispose pas de substitut important, une hausse des prix à l'import se répercuterait par contre directement sur les prix intérieurs, particulièrement du pain car la marge est faible sur ce produit. Ceci affecterait très négativement les consommateurs ainsi que les minotiers qui utilisent le blé comme intrant.

Par contre, désigner la farine de blé comme « produit spécial » est pertinent dans un souci de développement rural (création de valeur ajoutée). Il en est de même pour les produits dérivés comme les biscuits ou les pâtes alimentaires afin d'encourager la création de valeur ajoutée au niveau national.

Riz

Il paraît pertinent de qualifier les produits de la filière de « produits spéciaux », surtout la brisure mais aussi le riz entier, dans une logique de moyen terme de stimulation de la filière locale. A court terme, une trop forte taxation des importations, particulièrement de brisure, pénaliserait les consommateurs sénégalais. En particulier, les plus pauvres en milieu urbain en pâtiraient.

Maïs

Désigner le maïs comme produit spécial permettrait de développer la filière aliment du bétail, et d'apporter de la valeur ajoutée. En terme de sécurité alimentaire, la pertinence de la désignation comme produits spéciaux est faible.

Sucre

Il paraît pertinent de désigner les produits de la filière sucre de « produits spéciaux », surtout le sucre raffiné en poudre et en morceaux, avec des effets positifs sur le développement rural (l'industrie sucrière fournit un nombre d'emplois non négligeable) et la création de valeur ajoutée et des effets négatifs limités sur les consommateurs.

Huiles végétales

Désigner les huiles végétales de « produits spéciaux » est complètement pertinent pour favoriser progressivement le développement de la production nationale qui, à moyen terme, pourrait se substituer aux importations. C'est surtout pertinent pour les huiles raffinées, car pour les huiles brutes les effets seraient plus ambivalents (le raffinage de l'huile brute est une activité rentable pour la Sonacos, qui lui permet de trouver un certain équilibre financier).

Toutes les huiles raffinées doivent être désignées de produits spéciaux, dans la mesure où elles sont plus ou moins substituables entre elles. Les effets seraient également particulièrement positif sur le développement rural et la création de valeur ajoutée au niveau natio-

nal. Une certaine vigilance est toutefois de mise en termes d'effet sur la consommation, en raison du rôle stratégique de la filière à ce niveau. Il apparaît toutefois que les pertes subies par les consommateurs seraient relativement moins importantes que les gains des producteurs, du fait de la répercussion limitée d'une hausse du prix CAF sur le prix final.

Tomate

Désigner la filière tomate concentrée de produits spéciaux aurait un impact régional, pour favoriser le développement de la vallée du fleuve Sénégal. De plus, une protection de la filière aurait un impact très limité sur les consommateurs, à la fois en termes nutritionnel et budgétaire.

Pomme de terre

La pomme de terre n'est un produit clé ni en termes de sécurité alimentaire, ni de contribution à la lutte contre la pauvreté, ni de développement rural. Il n'est donc pas pertinent de la désigner comme produit spécial.

Oignon

Il semble peu pertinent de désigner les produits de la filière oignons de « produits spéciaux » en terme de sécurité alimentaire. Cependant, cela pourrait permettre de favoriser la production et la création de valeur ajoutée dans la mesure où la filière valorise de façon particulièrement efficace les ressources locales. L'effet sur les consommateurs serait limité.

Lait

La désignation des produits de la filière lait de produits spéciaux (poudre de lait, mais aussi les autres produits laitiers transformés) est pertinente pour encourager la production et favoriser un transfert de ressources des consommateurs urbains vers les producteurs. Cette désignation devrait toutefois être accompagnée de politiques de soutiens à la filière pour en améliorer le fonctionnement. L'effet en terme de création de valeur ajoutée serait toutefois plus mitigé puisqu'une partie importante de la création de valeur se fait via la transformation de la poudre de lait importée, y compris parfois pour les petites unités de transformation en milieu rural. Taxer les importations de poudre de lait permettrait aussi une redistribution de la richesse des consommateurs urbains vers les producteurs. A noter toutefois que la poudre de lait et le lait frais local ne sont qu'imparfaitement substituables puisqu'ils existe une préférence pour le lait local, les consommateurs les moins pauvres étant prêts à valoriser la qualité.

Viande bovine

Le montant des importations de viande bovine est relativement faible, tout comme sa contribution à la sécurité alimentaire du Sénégal. Cela ne plaide donc pas pour une désignation comme produits spéciaux. D'un autre côté, en raison du rôle clé du produit en terme de développement rural et de création de valeur ajoutée, sa qualification de produits spéciaux semble pertinente.

Viande de volaille

Désigner les produits de la filière volaille de produits spéciaux est pertinent pour stimuler la production locale et la création de valeur ajoutée. Cependant, la filière volaille ne compte pas parmi les filières prioritaires.

4. Le mécanisme de sauvegarde spécial

4.1. La proposition du Sénégal

Comme pour les produits spéciaux, le G33 a été le porteur de la notion de Mécanisme de Sauvegarde Spécial (MSS) dans le cadre de la renégociation de l'Accord agricole. Ce MSS devrait pour les pays en développement remplacer l'actuelle Clause de Sauvegarde Spéciale. L'objectif assigné par le G33 au MSS est de protéger, pour certains produits sensibles, le marché intérieur des augmentations du volume des importations, des baisses des prix internationaux ainsi que des variations de change. Le MSS doit donc se déclencher soit lorsque les volumes importés augmentent trop, soit lorsque les prix internationaux baissent trop ou que les taux de change varient, par rapport à une période de référence. Le MSS consiste, pour le G33, à augmenter les droits de douane pendant 12 mois.

Comme pour les produits spéciaux, le Sénégal a formulé une proposition sur le MSS, qui diffère de façon notable de la proposition du G33 sur les points suivants :

- ▷ Pour les procédures de déclenchement par les volumes et par les prix, il s'agit :
 - Premièrement de la possibilité de choisir trois années, pas forcément consécutives, dans la période de 10 ans antérieure pour calculer les volumes et les prix de déclenchement. La possibilité de choisir trois années parmi les dix antérieures se révèle pertinente pour pallier l'absence de prix certaines années (en cas d'absence d'importation par exemple).
 - Deuxièmement, il s'agit de la possibilité d'imposer des restrictions quantitatives à la place d'un droit de douane additionnel.
- ▷ Par ailleurs, pour la procédure de déclenchement par les volumes, il s'agit de la possibilité d'abaisser les seuils de déclenchement pour les produits importants dans la consommation nationale ainsi que pour les produits spéciaux.
- ▷ Pour la procédure de déclenchement par le change, le Sénégal fait référence à une période de 10 ans pour calculer le taux de change qui permet de corriger le prix CAF en cas de dévaluation d'une année sur l'autre de plus de 10% de la monnaie internationale de transaction. Or dans la proposition du G33 cette période était de trois ans. Le rallongement de la période de référence atténuerait l'effet choc et serait moins favorable.

4.2. Présentation du modèle

Une modélisation de la proposition du Sénégal a été réalisée, de façon à quantifier les effets de l'application d'un MSS, selon la procédure de déclenchement qui s'applique (soit par les volumes, le prix ou le change), sur les différentes filières.

Calcul des prix et des seuils de déclenchement

L'enjeu du modèle est de quantifier les effets de l'application d'un MSS, selon la procédure de déclenchement qui s'applique (soit par les volumes, le prix ou le change), sur les différentes filières.

Le modèle utilise le tableur Microsoft Excel[®]. Une première feuille « règle MSS » permet de savoir pour un produit, si la MSS se déclenche et quel est le taux que l'on peut appliquer. On entre le prix CAF de la cargaison, le mois, les années de référence choisies et les prix CAF mensuels correspondant. Si le prix CAF est inférieur au prix mensuel moyen des 3 années le modèle annonce le déclenchement 'OUI' et présente le prix CAF ajusté. Pour la variation de taux de change on informe le cours actuel de la devise de transaction, le cours du même mois de l'année précédente et le cours moyen de la devise sur les 10 dernières années. Le modèle calcule la dépréciation de la devise, et si elle dépasse 10% annonce le déclenchement et calcule un prix caf ajusté à partir du taux de change moyen de la devise sur les 10 dernières années⁶.

Enfin le modèle choisit le prix CAF ajusté le plus élevé en comparant les prix CAF ajustés du déclenchement par les prix et par la variation de taux de change.

⁶ Notons que le cours moyen des 10 dernières années peut être inférieur au cours actuel et qu'en conséquence l'ajustement peut faire baisser le prix caf ajusté, ce qui est contraire à l'effet recherché.

Le modèle pour le déclenchement par les prix

Prix caf de la cargaison en FCFA	700			
Mois	septembre			
Années de références choisies	2000	2002	2003	Prix mensuel moyen
Prix CAF mensuel	700,00	800,00	850,00	783,33
Condition 1 : prix actuel inférieur au prix mensuel moyen des 3 années	OUI	prix caf ajusté	783	

Cours actuel de la devise de transaction	580,00	cours moyen de la devise sur 10 ans	550,00
Cours du même mois l'année précédente	600,00	prix caf ajusté	
Dépréciation devise	3%		
Condition 2	NON		
Déclenchement de la MSS	OUI		
Prix caf retenu	783		
Augmentation du prix CAF	12%		

Pour le déclenchement par les volumes importés on informe les quantités importées depuis le début de l'année, les trois années de référence choisies et les volumes importés correspondant à chacune des années. Le modèle calcule le pourcentage de déplacement des volumes importés, annonce le déclenchement et calcule le taux maximum de MSS applicable à partir des règles de déclenchement.

Le modèle pour le déclenchement par les volumes

années de références choisies				
Quantités importées depuis le début de l'année	20 000	2000	2002	2003
Volume moyen importé les 3 années choisies	16 667	15 000	15 000	20 000
Dépassement	3 333			
%	120%			
Déclenchement	OUI			
Taux maximum MSS applicable	50%			

Les règles de déclenchement, conformément à la note de cadrage, calculent deux alternatives selon les trois seuils de déclenchement. Le cas 1 en pourcentage du prix CAF, le cas 2

fonctions du taux consolidé du produit à l'OMC. Ce tarif consolidé doit être modifié selon les produits.

Règle des déclenchements par les volumes

Cas 2 : points de pourcentage du CAF		Cas 1 : fonction du tarif consolidé		Maximum des 2 cas	
seuil de déclenchement	taxe SMS	tarif consolidé	30%		
		% du tarif consolidé	soit		
105%	40%	50%	15%	40%	40%
110%	50%	75%	23%	50%	50%
130%	60%	100%	30%	60%	0%

Le fonctionnement du modèle

Le principe est de comparer la situation d'une filière avec et sans MSS. Pour ce faire, le modèle prend en compte le ou les produits importés de chaque filière, et regarde les effets sur son ou ses concurrents locaux sur le marché sénégalais.

La situation actuelle

A partir de la valeur CAF du produit importé et des différentes taxes appliquées, le modèle calcule le « prix calculé » du produit importé sur le marché local. Pour certaines filières plusieurs produits importés sont pris en considération. Le prix calculé doit être comparé au « prix observé » sur le marché afin de caler le modèle, ce qui s'obtient en faisant varier les marges des importateurs et les frais de mise sur le marché.

Pour le calcul des revenus, le modèle s'inspire de la méthode des effets. Le principe est d'évaluer pour chaque filière la valeur ajoutée créée par l'importation du produit et par la production locale ainsi que les dépenses en devises. On distingue pour la répartition de la valeur ajoutée les revenus ruraux, urbains et les revenus de l'Etat.

Pour la filière import, le modèle calcule les revenus et les dépenses en devise à partir des quantités importées, du prix CAF, du taux de taxation, des frais de mise en marché et des marges des importateurs et commerçants. La filière import crée ainsi des revenus pour l'Etat liés au taux de taxation et des revenus urbains lié aux activités commerciales.

La simulation MSS

Pour la filière import, la mise en place du MSS entraîne un changement dans la répartition des revenus. La variation des revenus de l'Etat est liée au nouveau taux global de taxation et aux quantités importées. La variation des revenus urbains est liée aux quantités impor-

tées, aux coûts de mise en marché et aux marges qui peuvent être modifiés dans le modèle. Le coût en devise est déterminé par le prix CAF et les quantités importées.

Pour la filière locale, les changements dans les revenus sont déterminés par les variations de prix des produits de la filière locale, eux-mêmes liés aux variations de prix du produit importé via les élasticités prix. Par exemple l'application du MSS provoque une augmentation des prix du poulet importé, qui entraîne une augmentation du prix du poulet local, ce qui entraîne en retour une augmentation des revenus des producteurs locaux. On considère ici qu'il n'y a pas de réponse sur les quantités produites dans la mesure où la MSS est appliquée sur une année, ce qui est trop court pour un ajustement de l'offre locale aux nouvelles conditions du marché.

Enfin le modèle calcule les effets cumulés sur les revenus en additionnant les effets de l'application de la MSS sur la filière import et sur la filière locale.

Les effets sur le pouvoir d'achat des consommateurs sont calculés à partir des données de consommation. On a distingué les dépenses de ménages pauvres (premier décile) et des ménages moyens. Le modèle calcule les effets des variations de prix des produits importés et locaux sur le pouvoir d'achat de ces deux catégories de consommateurs. Ainsi plus un produit a un poids important dans la consommation des ménages (par exemple 16% des consommations des pauvres est consacré à l'achat de riz) plus les variations de prix affecteront le pouvoir d'achat. On considère ici que les consommateurs répondent à une augmentation des prix par une diminution proportionnelle des quantités consommées.

4.3. Les premiers résultats de la modélisation

Les leçons tirées des simulations sur la période 1999-2005 sont les suivantes.

Le déclenchement par les volumes

Les résultats de cette première simulation montrent qu'entre 1999 et 2005, si la proposition actuelle du Sénégal avait été en place, il y aurait eu des déclenchements du MSS par les volumes sur la plupart des produits et sur la plupart des années.

Tableau 4 : Simulation de la procédure de déclenchement par les volumes

Produits	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pomme de terre importée							
Poulet entier							
Poulet découpé							
Oignon importé							
Farine de blé							
Blé importé							
Sucre blanc							
Concentré							
Riz entier							
Riz - brisures							
Maïs importé							
Poudre de lait							
Huile soja brute							
Huile raf UEMOA							
Huile raf hors UEMOA							
Viande congelée							
Viande abats							

Légende : La MSS se déclenche lorsque le volume importé est supérieur à 105% de la moyenne des trois années précédentes.

Ratios	
De 0 à 105%	
De 105 à 110%	
De 110 à 130%	
De 130% à l'infini	

Sur ces produits, on aurait donc pu appliquer un droit de douane additionnel de 40% à 60% du prix CAF ou de 50% à 100% du droit de douane consolidé à l'OMC.

Lorsque le MSS se déclenche, il permet un niveau de protection au moins équivalent aux taxes actuelles. En revanche, lorsque le MSS ne se déclenche pas, il y a une perte importante de protection pour les filières aujourd'hui protégées par la TCI ou des valeurs minimale sou indicatives.

L'application du MSS ne doit pas être mécanique, mais raisonnée, de façon à éviter une instabilité des prix de détail (cas du concentré de tomate par exemple, où le MSS se dé-

clenche en 2001, 2002, 2003 et 2005 mais pas les autres années). Elle doit se faire conjointement sur les produits d'une même filière, économiquement liés, et sur les produits substituables. Enfin, un traitement particulier doit être mis en place pour les produits saisonniers.

Le déclenchement par les prix

Le tableau 5 montre les résultats des simulations du déclenchement du MSS par les prix. Il faut noter que le prix de déclenchement a été calculé sur la base du prix mensuel moyen pour les trois années antérieures (proposition du G33), ce qui a posé des problèmes en cas d'absence de prix.

Tableau 5 : Présentation des simulations du déclenchement du MSS par les prix 2003-2006

	2003												2004								
	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc	janv	févr	mars	avr	mai	juin	juil	août	sept
Pomme de terre	nd	nd	D	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Poulet découpé	nd	nd	nd	D		D	nd				D	D	nd	nd	nd	nd		D	nd		D
Oignon	D	D	D	D	nd	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	nd	D	D	D	D
Blé farine	D	D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D					
Sucre blanc	D	D	D	D	D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Riz brisure	D	D	D	D	D	D	D	D		D	D	D		D							
Maïs	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D		nd		nd						
Poudre de lait	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Tomate double	D		D	D	D			D												D	

	2004				2005								2006										
	oct	nov	déc	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août
Pomme de terre		nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd		nd		nd	nd	Nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Poulet découpé	D	D	D	D	nd	nd	nd	nd		nd								nd	nd	nd	nd	nd	nd
Oignon	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	nd		D
Blé farine							D	D		D		D		D		D	D	D		D		D	
Sucre blanc	D	D	D	D	D	D	D	D					D										
Riz brisure							D				D	D					D	D	D			D	
Maïs		D	D	nd	D	nd	D	D	D	D	D	D	D		nd	nd	D	nd		D	D	D	D
Poudre de lait	D		D	D	D																		
Tomate double	D	D	D			nd	D		D						D	D		nd	D	D	D	D	D

Sources : données des douanes, calculs des auteurs

Les mois surlignés en rouge (avec un « D » pour déclenchement) indiquent ceux où le MSS se déclenche.

Eléments de conclusion

Le MSS est un mécanisme de protection plus intelligent que la TCI, car il se déclenche s'il y a un choc par rapport à la période de référence, sur plusieurs critères quantifiables, et il est modulable. Cependant, s'il est efficace à court terme, le MSS n'est pas conçu pour une protection à long terme.

Les premiers résultats du modèle ont permis d'en faire ressortir son utilité, à plusieurs égards. Le modèle s'est en effet avéré être un support intéressant pour la coordination interministérielle, dans la mesure où pour pouvoir être renseigné et interprété, il demande *au minimum* l'apport des ministères du Commerce, des Finances et de l'Agriculture. Une fois renseigné et interprété, il permet de constituer une base de donnée partagée par les différents acteurs des filières. Par ailleurs, il permet de fournir un support pour l'élaboration concertée de politiques commerciales et de positions de négociations dans les enceintes multilatérales et régionales. C'est un outil de dialogue qui doit être sans cesse affiné, permettant de conforter son appropriation par ses utilisateurs.

5. Conclusion

Politique commerciale

L'analyse de la provenance des importations des produits étudiés montre que de plus en plus, les pays en développement dits « émergents » (Brésil, Argentine, Thaïlande, Indonésie, Viet Nam, Chine, Malaisie) sont les principaux fournisseurs du Sénégal, et que la part des importations en provenance de l'UE est en diminution. Les pays en développement fournisseurs, à l'exception du Viet Nam qui vient tout juste de rentrer à l'OMC, sont membres du G20 et pour certains membres du G33. Aussi, le Sénégal devra demander de classer comme produits spéciaux ou éligibles à la MSS des produits exportés par des membres du G33. Il conviendra donc pour le Sénégal de tenir compte de ces divergences d'intérêts lors des négociations et de la constitution des alliances, avec les membres du G20 et ceux du G33.

Parmi les pays de la CEDEAO, seule la Côte d'Ivoire a consolidé ses droits de douane à un niveau très bas (entre 15 et 4%). Même si théoriquement, la Côte d'Ivoire n'étant pas un PMA, elle pourrait être amené à réduire ses droits consolidés dans le cadre d'un nouvel Accord agricole, on peut légitimement estimer que c'est fort peu probable, compte tenu de la teneur des discussions actuelles (une réduction plus forte pour les droits élevés). Globalement, le Sénégal ne doit donc pas craindre d'impact sur le TEC d'une réduction des droits de douane des non-PMA de la région.

Produits spéciaux

L'analyse des filières sensibles du Sénégal au regard des critères des produits spéciaux permet de dégager certaines tendances :

- ▷ Il semble pertinent de désigner comme produits spéciaux le riz, la farine de blé, le sucre, la tomate concentrée, les huiles végétales (et donc la filière arachide), et les produits laitiers.
- ▷ Il ne semble pas pertinent de qualifier de produits spéciaux la pomme de terre.

- ▷ Des arbitrages doivent être faits pour le maïs, la viande de volaille, la viande bovine et les oignons.

Mécanisme de sauvegarde spécial

L'analyse de la proposition du Sénégal montre qu'il reste encore quelques points qu'il conviendrait d'éclaircir :

- ▷ Quel choix des années de référence ? Doivent-elles être les mêmes pour tous les produits ? La référence est-elle définitive, ou modifiable ?
- ▷ Une suspension du MSS avant les 12 mois est-elle définitive ou temporaire ?
- ▷ Pour la procédure de déclenchement par les prix, les droits de porte en vigueur seront-ils calculés sur le prix de déclenchement ou sur le prix CAF ?
- ▷ Est-il possible de renouveler le MSS plusieurs périodes de suite ?
- ▷ Quelle période prendre en compte pour les produits saisonniers ?
- ▷ Est-il possible d'appliquer un droit de douane ou une restriction plus faible que le niveau maximum autorisé ?
- ▷ Quelles modalités d'application au niveau sous-régional : le MSS va-t-il se superposer au MSC (mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO) et/ou à celui de l'UEMOA ?

6. Recommandations : quelles positions de négociation ?

Accès au marché

Le Sénégal doit plaider pour que les pays en développement ne réduisent pas leurs droits de douane consolidés sur les produits agricoles lorsqu'ils sont inférieurs ou égaux à 15%. Cela permettra d'éviter à la Côte d'Ivoire de baisser ses droits consolidés, avec des conséquences pour toute la région.

Produits spéciaux

Une liste d'indicateurs indicative et non exhaustive

Le Sénégal a intérêt, pour se préserver le plus de marge de manœuvre possible dans le choix de ses produits désignés comme spéciaux, de se positionner en faveur d'une liste indicative et non exhaustive d'indicateurs. Certains indicateurs semblent plus pertinents que d'autres, notamment au regard de la disponibilité des données. Le choix de l'opérationnalité des indicateurs doit être lié à leur pertinence, de façon à éviter toute contestation possible de la part de membres de l'OMC.

Pour une marge de manœuvre d'au moins 20% des lignes tarifaires

Pour le Sénégal, et plus généralement pour l'ensemble des pays ACP, cette question est particulièrement importante pour ne pas limiter la marge de manoeuvre de 20% de produits à soustraire de la libéralisation dont ils devraient bénéficier dans le cadre des APE avec l'UE. Dans ce cadre, le Sénégal et l'ensemble des ACP auraient intérêt à demander le droit pour les PED de désigner au moins 20% des lignes tarifaires comme produits spéciaux.

Compte tenu de l'état des discussions en cours, l'objectif de 20% des lignes à 6 digits semble difficilement atteignable. Aussi, il serait plus pertinent de demander que les produits spéciaux puissent concerner 20% des lignes tarifaires à 8 digits.

Mesure de sauvegarde spéciale

Pour que le MSS soit le plus favorable possible au Sénégal, les éléments suivants doivent être inclus dans la position de négociation :

- ▷ Le mécanisme de sauvegarde spécial doit automatiquement englober l'ensemble des produits spéciaux, mais ne doit pas se limiter à ces derniers ;
- ▷ Si il n'est pas possible de choisir les années de référence, négocier une période de référence glissante de plus de trois ans, pour tenir compte des évolutions tendanciennes ;
- ▷ Possibilité d'appliquer le MSS pour certains produits sur plusieurs années et non sur 12 mois, pour éviter les à-coups ;
- ▷ Possibilité de déclencher conjointement le MSS sur les produits d'une même filière, économiquement liés, et sur les produits substituables ;
- ▷ Mise en place d'un traitement particulier pour les produits saisonniers (commencer le décompte des volumes en fin de campagne, et non en début d'année calendaire).

Enfin, il convient d'éclaircir les points listés plus haut sur la proposition du Sénégal.

7. Recommandations pour la poursuite du travail

Diffuser les résultats auprès des négociateurs à Genève

Une synthèse des résultats, sur la définition des produits spéciaux et sur le mécanisme de sauvegarde spécial, pourrait être rédigée et diffusée auprès des négociateurs du G33, des pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA, et du G90. Cela permettrait de vulgariser la position du Sénégal, et de montrer concrètement ce que donnerait l'application du MSS pour un PMA africain (les études réalisées sur ce sujet se sont concentrées pour le moment sur les non-PMA).

Constituer un « noyau dur » pour améliorer le modèle

Au niveau sénégalais, le travail doit être affiné et poursuivi. De plus, comme proposé plus haut, il est important de créer un groupe d'expertise interministérielle capable d'utiliser et d'améliorer l'outil.

Intervenir au niveau régional

La proposition PS/MSS du G33, si elle a été actée à Hong Kong, doit maintenant être concrètement validée, notamment sur les modalités d'application. Pour que l'accord final soit le plus favorable possible au Sénégal et aux pays de la sous-région, et parce que le Sénégal a un rôle leader dans la région sur les négociations commerciales, il convient de porter le travail réalisé à l'échelon régional (CEDEAO / UEMOA). De plus, les modalités proposées pour la définition des produits spéciaux et le MSS pourraient être aussi utilisées dans le cadre de la négociation de l'APE avec l'Union européenne (pour le choix des filières devant être exclues de la libéralisation, et pour le mécanisme de sauvegarde). Enfin,

cela permettra d'apporter des éléments pour la définition et la mise en place des mécanismes de sauvegarde de l'UEMOA et de la CEDEAO.

Fédérer d'autres pays

Enfin, pour réunir le plus de pays possibles autour de la proposition du Sénégal, il serait intéressant qu'un travail similaire soit réalisé dans d'autres africains côtiers, confrontés comme le Sénégal à une envolée des importations alimentaires, et en particulier des non-PMA. Ainsi, la Côte d'Ivoire et le Congo, membres tous les deux du G33, pourraient être approchés pour un travail similaire. De même, le Cameroun, leader de l'Afrique Centrale, pourrait être un allié intéressant, ainsi que la Guinée ou Madagascar (membre du G33), PMA confrontés eux-aussi à de fortes importations alimentaires.

INTRODUCTION

Cette étude a été réalisée à la demande du Gouvernement sénégalais pour venir en appui au sous-comité « commerce des produits agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales (CNNCI). Elle est étayée par un travail d'analyse réalisé au cours de deux missions au Sénégal.

Commanditée dans le contexte de la renégociation de l'Accord agricole à l'OMC, elle s'intéresse au volet « accès au marché » de l'Accord agricole⁷. Elle fait suite à une Etude d'impact de l'élimination des subventions à l'exportation et des soutiens à l'agriculture sur les filières agro-alimentaires du Sénégal⁸ qui s'intéressait aux conséquences des négociations concernant les deux autres piliers de l'Accord -les subventions à l'exportation et les soutiens internes à l'agriculture. Dans le rapport, nous ferons référence à cette étude sous la mention « Etude Iram ».

La présente étude se concentre plus particulièrement sur les deux seuls outils défensifs à la disposition des pays en développement qui figurent sur la table des négociations sur l'accès au marché à l'OMC, à savoir les Produits Spéciaux et le Mécanisme de Sauvegarde Spécial⁹.

Toutefois, elle dépasse largement le cadre de l'OMC dans la mesure où la définition de produits sensibles destinés à échapper à la libéralisation est aussi un enjeu au niveau sous-régional de l'UEMOA et de celui de la CEDEAO. Il en est de même pour la négociation du Mécanisme de Sauvegarde Spécial censé remplacer les outils de politiques commerciales actuels de l'UEMOA, tels les valeurs de référence ou la Taxe Conjoncturelle à l'Importation. De plus, l'objectif de la protection des filières sensibles nationales de la concurrence des importations, afin de laisser aux Etats la marge de manoeuvre suffisante pour la mise en place d'une politique agricole ambitieuse, figure dans la politique agricole de l'UEMOA (PAU) et dans celle de la CEDEAO (ECOWAP). De plus, dans le cadre de la négociation d'un Accord de Partenariat Economique (APE) entre la CEDEAO et l'Union européenne, la logique d'une libéralisation commerciale réciproque mais asymétrique a été retenue en faveur de la CEDEAO, au nom du différentiel de développement entre les deux blocs régionaux, laissant une marge de manoeuvre aux pays de la sous-région pour définir une liste de produits sensibles à soustraire de l'ouverture des marchés.

Autant de raisons qui expliquent que, bien qu'appartenant à la catégorie des pays les moins avancés (PMA) et donc exempté des obligations de réduction tarifaire dans

⁷ L'étude a été commanditée peu avant que les négociations à l'OMC parviennent à une situation de blocage qui date de la fin du mois de juillet 2006. Depuis ce moment, les négociations sont suspendues sine die. L'étude garde toutefois sa pertinence, d'une part dans la mesure où les principaux pays agro-exportateurs poussent pour une reprise la plus rapide possible des négociations. D'autres part, l'étude soulève également des enjeux qui ont toute leur pertinence au niveau sous-régional, comme cela est précisé par la suite.

⁸ Etude d'impact de l'élimination des subventions à l'exportation et des soutiens à l'agriculture sur les filières agro-alimentaires du Sénégal, Faivre Dupaigne B., Flores V et Hathié I., août 2005, Iram.

⁹ Le contenu des négociations et les enjeux de ces deux notions seront détaillés ultérieurement.

l'enceinte de l'OMC, le Sénégal soit toutefois très concerné par la problématique des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial.

Ainsi, si l'étude examine plus en détails les impacts des propositions en termes d'accès au marché, plus particulièrement au sujet des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial en négociation à l'OMC, les enjeux sous-régionaux ne doivent pas être sous-estimés et seront soulignés tout au long de l'étude.

C'est une approche filière qui a été retenue dans ce travail. Onze filières sensibles ont été considérées, à savoir : les filières blé, riz, maïs, sucre, lait, viande de volaille, viande bovine, huiles végétales, tomate, oignon et pomme de terre¹⁰.

Elles sont sensibles dans la mesure où leurs productions et les revenus nationaux qu'elles génèrent peuvent être dangereusement réduits par des importations de produits concurrents. Elles représentent en effet les principaux postes d'importation de produits agricoles. A ce titre, elles ont fait, au cours de la dernière décennie, l'objet de nombreux débats en termes de politique commerciale, l'enjeu étant l'arbitrage des ressources entre milieu rural et milieu urbain, ainsi qu'entre différents types d'acteurs : consommateurs, producteurs, industries de transformation, commerçants et Etat. Ces débats sont pour plusieurs de ces filières difficiles et toujours ouverts, car les intérêts en jeu sont multiples et que la marge de manœuvre de l'Etat sénégalais est parfois limitée par les institutions internationales, surtout celles de Bretton Woods.

L'étude est structurée en quatre parties :

- ▷ Tout d'abord, nous examinerons pour les filières étudiées les importations du Sénégal, sa politique commerciale et celles des autres pays de l'Afrique de l'Ouest ;
- ▷ Puis nous aborderons les propositions de négociation sur les Produits Spéciaux, les critères de désignation, et les appliquerons aux filières sénégalaises étudiées ;
- ▷ Nous étudierons ensuite les propositions de Mécanisme de Sauvegarde Spécial, en particulier celle du Sénégal qui sera modélisée, afin d'en estimer les effets ;
- ▷ Enfin nous proposerons des conclusions et des recommandations, notamment en termes de position de négociation.

¹⁰ Ce sont les mêmes filières que celles qui ont été analysées dans l'étude de l'Iram à l'exception de la pomme de terre qui a été ajoutée, car les importations concurrencent la production nationale, et du coton qui a été supprimé, car la problématique de cette filière pour le Sénégal et les pays de la sous-région se pose essentiellement à l'export.

Partie 1 : Importations et politiques commerciales du Sénégal et des pays de la sous-région

Cette partie commence par l'examen de la provenance des importations des produits agricoles du Sénégal, afin de déterminer dans quelle mesure ces produits bénéficient de soutiens (internes et à l'exportation). Cet élément est l'un des critères devant guider le choix des produits spéciaux et l'éligibilité au Mécanisme de Sauvegarde Spécial à l'OMC.

Le second chapitre s'intéresse à la politique commerciale du Sénégal et aux arbitrages réalisés des dernières années pour les différentes filières étudiées. Quels sont les filières et les produits les plus protégés ? Quels sont les outils de politique commerciale utilisés ? A quels acteurs bénéficient ces arbitrages ?

Le troisième chapitre examine les engagements à l'OMC des autres pays membres de l'UEMOA et de ceux de la CEDEAO en termes d'accès au marché. L'examen des niveaux consolidés des droits de douane permet de prévoir la marge de manoeuvre laissée au niveau multilatéral pour la mise en place d'une politique tarifaire aux niveaux sous-régionaux de l'UEMOA et de la CEDEAO. Il finit par un passage en revue des autres outils de politique commerciale (valeurs de référence, taxe conjoncturelle à l'importation etc.) afin d'avoir un aperçu des arbitrages en termes de politique commerciale de ces pays. En tant que membre de ces deux espaces sous-régionaux, il est en effet crucial que le Sénégal se coordonne avec les autres pays membres pour définir une position en termes d'accès au marché, en particulier pour le choix des Produits Spéciaux et la négociation d'un Mécanisme de Sauvegarde Spécial le plus avantageux possible.

Enfin, le dernier chapitre présente quelques expériences innovantes de protection des marchés agricoles, mises en place dans des pays en développement, ainsi que les mécanismes de la politique agricole de l'Union européenne.

I. ANALYSE DES FLUX D'IMPORTATIONS DE PRODUITS AGRICOLES DU SENEGAL

1. Provenance des produits pour les filières retenues

Contrairement à certaines idées reçues, les productions agricoles et agro alimentaires sénégalaises font face à la concurrence des produits importés de nombreux pays développés, mais aussi de pays émergents. L'importance des produits agricoles et agro alimentaires en provenance de ces derniers ne cesse d'ailleurs de croître.

Blé et farine de blé

Tout le blé consommé au Sénégal est importé, sous forme de blé en grain ou de farine, en provenance quasi-exclusive de l'Union européenne (France).

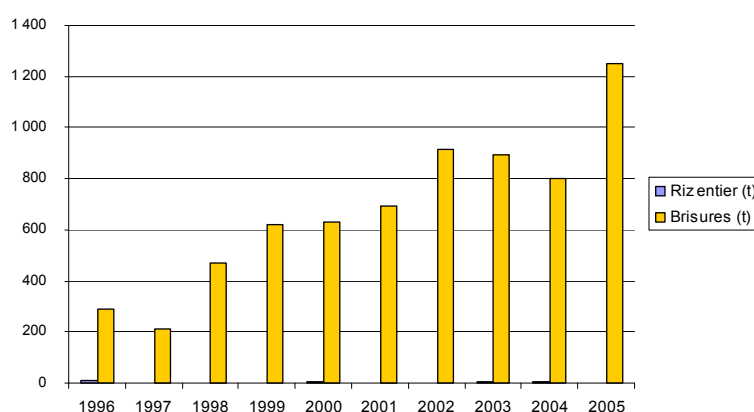
Riz

Le Sénégal importe principalement deux catégories de riz : le riz entier (de 11 600 t à 1 469 t sur la période 1996-2005), et surtout la brisure de riz, dont les importations sont

passées de 286 000 t à 1 248 000 t sur la période (voir graphique 1). Le Sénégal est le 8^{ème} importateur mondial de riz, et le second de l'Afrique Sub-Saharienne après le Nigeria.

Le riz entier provient essentiellement de l'Inde, du Pakistan et du Vietnam. Les brisures sont originaires de la Thaïlande pour la plus grande part, de l'Inde et du Vietnam. La brisure de riz, qui est un sous-produit de la transformation du riz, a une faible valeur marchande.

**Graphique 1 : Importations sénégalaises de riz (entier & brisures)
sur la période 1996-2005, en tonnes**



Source: Direction Générale des Douanes Sénégalaises

Maïs

Les pays de provenance des importations de maïs sont plus diversifiés : Argentine (de loin le premier fournisseur, dont la part est croissante sur la période), Brésil, Paraguay, Etats-Unis, Canada, et Mali.

Sucre

La plupart des importations de sucre proviennent de l'Union européenne (France). Mais il faut souligner qu'une quantité importante de sucre entre sur le territoire frauduleusement via les pays voisins comme la Gambie et la Mauritanie.

Huiles végétales

Plus 90% des importations d'huiles du Sénégal sont constituées d'huiles de soja et d'huiles de palme. En 2000, 74% des importations d'huiles de soja provenaient de l'UE. Mais au fil des ans, l'UE a vu ses parts de marché s'effriter et au profit du Brésil qui représentait en 2005, 94% des importations sénégalaises d'huiles de soja.

Concernant les importations d'huiles de palme, le Sénégal s'approvisionne auprès de trois pays : Indonésie, Malaisie et Côte d'Ivoire. Depuis 2000, le poids de l'Indonésie a sensiblement diminué au profit de la Malaisie et de la Côte d'Ivoire qui se partagent 73% des parts de marché en 2005.

Oignons

Sur la période 1996-2005, les importations sénégalaises d'oignons et d'échalotes ont été multipliées par cinq passant de 20 377 t à 107 600 t. Sur cette période, 97% des importations proviennent de l'Union européenne (Pays Bas).

Pommes de terre

Les importations de pommes de terre sont passées de 9 667 t à 57 918 t entre 1996 et 2005. Comme pour l'oignon, la pomme de terre importée par le Sénégal provient essentiellement de trois pays de l'Union européenne (Pays Bas – qui représentent à eux seuls 96% des importations sénégalaises, France, Belgique).

Concentré de tomates

Entre 2002 et 2004, les importations de triple concentré ont doublé passant de 2 471 t à 5 471 t (dont environ 95 % par la Socas qui transforme aussi la tomate fraîche). Entre 2002 et 2004, les importations de triple concentré ont doublé, passant de 2 471 t à 5 471 t, soit l'équivalent de 7 057 t de double concentré¹¹. En 2004, la transformation de triple en double concentré représentait 39% de la demande de double évaluée à 18 000 t.

En moyenne sur la période 2002 -2005, 70% des importations de triple concentré proviennent de la République Populaire de Chine. Les autres pays fournisseurs sont l'Union européenne (Espagne et surtout Italie) et la Turquie.

Viande de volaille

Les importations de viande de volaille sont passées de 204 t à 13 607 t entre 1996 et 2004. 80% de ces importations sont constituées de découpes. Poulets entiers et découpes proviennent essentiellement de l'Union européenne (Pays Bas et Belgique), et depuis deux ans du Brésil.

Viande bovine

Deux catégories de viande bovine sont importées par le Sénégal : les viandes et abats comestibles frais réfrigérés ou congelés et les autres abats de bovins congelés. Entre 1996 et 2005 les importations de viande bovine comestible fraîche, réfrigérée, congelée ont été multipliées par neuf passant de 52 t en 1996 à 4900 t en 2005. Elles proviennent de l'Union européenne (France et Pays Bas), des Etats-Unis, et en fin de période de l'Inde, du Brésil et de l'Argentine. Comme pour la viande de volaille, l'Amérique latine et plus particulièrement le Brésil est devenu la nouvelle source d'approvisionnement du Sénégal en viande bovine.

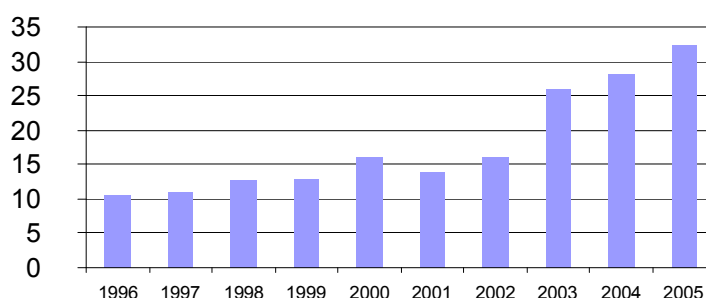
Produits laitiers

Le Sénégal importe des produits laitiers sous forme de lait frais, fromages, beurre, lait concentré, yaourts, lactosérum et surtout poudre de lait (voir graphique 2). Les produits laitiers viennent principalement de l'Union européenne (France, Royaume-Uni, Belgique),

¹¹ Le ration de conversion de est de 1t de triple concentré équivaut à 1,29 t de double concentré.

et en fin de période la part de l'Argentine augmente, pour toutefois rester un fournisseur largement moins important que l'UE.

**Graphique 2 : Evolution des volumes de lait en poudre importés
par le Sénégal sur la période 1996-2005 en tonnes**



Source: Direction Générale des Douanes Sénégalaises

2. Les politiques de soutiens (à l'export et internes) des pays de provenance des importations agricoles sénégalaises

Nous allons ici étudier successivement les mesures de soutien à l'exportation et de soutien interne des pays fournisseurs du Sénégal. Compte tenu de l'état des lieux des discussions en cours sur le pilier « Concurrence à l'exportation » de l'Accord agricole de l'OMC, nous avons traité les soutiens à l'exportation de façon large, en incluant, à côté des subventions à l'exportation, les crédits et garanties de crédit à l'exportation et les entreprises commerciales d'Etat.

2.1. Union européenne

Les subventions à l'exportation

L'Union européenne est le principal utilisateur mondial de subventions à l'exportation. Ces subventions appelées « *restitutions* » visent à couvrir la différence entre le prix du marché intérieur européen et le prix sur le marché international. La plupart des produits exportés vers le Sénégal bénéficient (ou peuvent bénéficier) de subventions à l'exportation. Les oignons, les pommes de terre et les huiles végétales (sauf l'huile d'olive) ne sont pas éligibles aux restitutions à l'exportation de la politique agricole européenne.

Depuis 1995, date du début de l'application de l'Accord agricole de l'OMC, l'UE a réduit ses subventions à l'exportation, en particulier sur le blé et la farine de blé et la viande bovine congelée. De façon mécanique, les restitutions à l'exportation pour le sucre et les produits laitiers augmentent en pourcentage total des dépenses. Le tableau ci-dessous présente l'évolution des subventions à l'exportation pour les produits exportés vers le Sénégal, à l'exception du concentré de tomates.

Tableau 1 : Evolution des subventions à l'exportation de l'UE entre 1995 et 2004

	Total dépenses en millions d'euros (1995-2004)	Part dans les dépenses totales en 1995	Part dans les dépenses totales en 2004	Part des dépenses de restitutions dans la valeur des exportations (moyenne 1995-2004)
Blé et farine de blé	209	8%	0%	9%
Sucre	1 214	19%	29%	58%
Poudre de lait écrémé	155	3%	4%	38%
Autres produits laitiers	705	14%	16%	36%
Viande bovine	190	5%	1%	26%
Viande de volaille	91	2%	3%	10%
Total tous produits soutenus	4 686	100%	100%	n.d.

Source : Alpha A., Gérard F., Hermelin B. et Wagner A. (2006 – à paraître) *Impact des mesures de soutien à l'exportation et de l'aide alimentaire sur la sécurité alimentaire – Gret – Cirad*

Le concentré de tomate bénéficie aussi de soutiens à l'exportation, qui peuvent être versés pour « *permettre l'exportation de quantités économiquement significatives* »¹².

Toutes les exportations d'un produit éligible aux restitutions ne sont pas subventionnées. En effet, les soutiens sont utilisés principalement vers les pays dont le marché est considéré comme intéressant. Les pays destinataires d'exportation soutenues sont pour l'essentiel les pays du Bassin Méditerranéen, le Moyen-Orient et les pays européens non membres de l'UE. En revanche, les pays d'Afrique sub-saharienne apparaissent globalement peu dans les dix premiers pays destinataires des exportations soutenues. Cependant, certains pays côtiers comme la Côte d'Ivoire, l'Angola, le Nigeria, le Ghana, la Mauritanie et le Sénégal, font exception.

Tableau 2 : Pourcentage de dépenses de restitutions vers le Sénégal lorsqu'il apparaît dans les dix premières destinations des exportations soutenues

	2000	2001	2002	2003	2004
Blé et farine					6%
Autres produits laitiers		2%		3%	3%

Source : Alpha A., Gérard F., Hermelin B. et Wagner A. (2006 – à paraître) *Impact des mesures de soutien à l'exportation et de l'aide alimentaire sur la sécurité alimentaire – Gret – Cirad*

Les soutiens internes

De nombreuses productions agricoles européennes bénéficient de soutiens internes. Parmi les produits exportés vers le Sénégal, la viande de volaille, les oignons et les pommes de terre n'en reçoivent pas. L'huile de soja est un sous-produit de la fabrication des tourteaux, destinés à l'alimentation du bétail européen. L'UE importe de la graine de soja, principalement d'Amérique du Sud (Brésil et Argentine), et exporte l'huile produite lors de la trituration. La production d'huile de soja ne bénéficie pas de soutiens internes.

¹² Règlement (CE) No 1535/2003 du 29 Août 2003, en application du règlement (CE) No 2201/96.

Pour les autres produits, trois types de soutiens sont à distinguer :

- ▷ Des aides directes et des prix bas : c'est le cas de la viande bovine et du blé. Depuis 1992, les réformes successives de la politique agricole européenne ont conduit à une forte baisse des prix intérieurs, qui a été compensée par le versement d'aides directes aux producteurs conditionnées à des engagements de réduction de la production. En 2003, l'UE a décidé de découpler ces aides directes de la production¹³, décision qui est en cours d'application. Les soutiens internes pour le blé et la viande bovine sont donc passés depuis 1992 de la boîte orange vers la boîte bleue, et le transfert vers la boîte verte est en cours¹⁴.
- ▷ Des prix élevés et une production contingentée : les productions de lait de vache et de betteraves sucrières sont soumises à des quotas de production, associés à des prix garantis élevés pour les producteurs. Ce système, classé en boîte orange, est en cours de réforme, pour s'aligner sur le système aides directes - prix bas. La modification s'applique depuis 2003 pour le lait et a été décidée en juillet 2006 pour le sucre.
- ▷ Une aide à la transformation, pour le concentré de tomates : dans la limite d'un plafond de production de tomates fraîches (en volume), une aide directe de 34,5 €/t est versée aux organisations de producteurs qui livrent leurs tomates pour la productions de concentré, aide qui est ensuite reversée aux producteurs individuels.

2.2. Les Etats-Unis

Soutiens à l'exportation

Les Etats-Unis sont les plus gros utilisateurs de crédits à l'exportation dans le domaine agricole. Le mécanisme des crédits et garanties de crédits à l'exportation est le suivant : un organisme financier accorde un prêt à l'acheteur étranger et règle directement l'exportateur, ce dernier étant ainsi dégagé du risque de non paiement par le client. Les pouvoirs publics interviennent en permettant un taux de crédit faible et/ou en garantissant le remboursement auprès de l'organisme financier.

Les Etats-Unis sont, et de loin, les premiers exportateurs mondiaux de maïs, pour lequel ils utilisent très peu de soutien à l'exportation, uniquement sous forme de crédits à l'export. En effet, les dépenses ne représentent que 0,07 US\$/t, et les exportations de maïs soutenues le sont essentiellement vers les pays du continent américain et des Caraïbes. On peut donc considérer que le maïs est exporté vers le Sénégal sans soutien à l'exportation¹⁵.

Les exportations de viande bovine des Etats-Unis bénéficient de crédits à l'exportation. Pour la période 1999 – 2003, les dépenses représentaient un montant moyen de 17,2 US\$/t

¹³ Les aides directes sont dites « découplées » quand elles ne sont liées ni aux facteurs de production (surface par exemple), ni aux prix, ni aux types de production, ni aux volumes produits.

¹⁴ Les soutiens classés en boîte verte sont les aides découplées et les financements de services d'intérêt général ; les aides classées en boîte bleue sont des aides directes liées à des engagements de réduction de la production ; enfin, toutes les autres mesures sont classées en boîte orange, et en particulier toutes celles ayant un impact sur le niveau des prix. Selon l'Accord agricole de l'OMC, les mesures de la boîte orange sont particulièrement distorsives, et celles en boîte verte ne le sont pas.

¹⁵ Alpha A., Gérard F., Hermelin B. et Wagner A. (2006 – à paraître) - Impact des mesures de soutien à l'exportation et de l'aide alimentaire sur la sécurité alimentaire – Gret – Cirad

exportée, mais vers une destination unique : la Corée¹⁶. Cependant, on ne peut pas exclure que les Etats-Unis utilisent un soutien à l'exportation vers le Sénégal depuis 2003, ou dans le futur, et on considère donc que les exportations de viande bovine des Etats-Unis sont soutenues.

Soutiens internes

La production de viande bovine aux Etats-Unis n'est pas soutenue. En revanche, la production de maïs reçoit des aides, dont la forme varie en fonction des lois agricoles. En 1996, les Etats-Unis avaient adopté une politique agricole fondée sur un découplage des aides directes, versées sur référence historique quelque soit la culture produite. Mais dès 1998 – 1999, les Etats-Unis ont eu recours à des aides d'urgence pour soutenir le revenu de leurs producteurs, mis à mal par de fortes baisses des prix des céréales. En 2002, l'adoption du Farm Security and Rural Investment Act (FSRIA) a consacré le retour vers une politique de soutien des prix.

Ainsi, depuis 2002, la production de maïs bénéficie de trois types de soutiens :

- ▷ Un prix minimum ;
- ▷ Un paiement fixe découplé de la production ;
- ▷ Un paiement contra-cyclique, découplé de la production, mais lié au prix de marché.

Au total, les aides directes reçues pour le maïs se sont élevées à 60 US\$/ha en 2003 – 2004 et 170 US\$/ha pour 2004 – 2005¹⁷.

2.3. Canada

Le Canada n'utilise pas d'instruments de soutien à l'exportation pour le maïs. La politique agricole canadienne soutient les producteurs par des systèmes de garantie de revenu, classés en boîte orange mais non différenciés par produits. On ne peut donc pas affirmer que la production canadienne de maïs soit soutenue.¹⁸

2.4. Brésil

Le Brésil n'utilise pas de soutiens à l'exportation. Parmi les produits exportés vers le Sénégal, seul le maïs a bénéficié de soutiens internes, via un programme de primes à l'écoulement des marchandises. Certaines années, le maïs bénéficie de ce programme créé en 1996 qui représente cependant des montants modestes¹⁹. Des taxes sur l'exportation de soja peuvent être appliquées, pour favoriser l'utilisation locale.

2.5. Argentine

L'Argentine ne verse pas de soutiens internes à sa production de maïs, de lait ou de viande bovine. Elle n'utilise pas non plus de soutiens à l'exportation. Au contraire, des taxes sont

¹⁶ Alpha A., Gérard F., Hermelin B. et Wagner A. (2006), op. cité

¹⁷ Agri US Analyse, n°109, novembre 2004

¹⁸ OMC, examen de la politique commerciale du Canada, mars 2003

¹⁹ OMC, examen de la politique commerciale du Brésil, décembre 2004

prises à certaines périodes sur les exportations de viande bovine, pour faciliter l'approvisionnement du marché intérieur²⁰.

2.6. Paraguay

Le Paraguay n'utilise ni soutiens à l'exportation, ni soutiens internes pour le maïs.

2.7. Inde

L'examen de politique commerciale de l'Inde²¹ ne mentionne pas l'existence de soutiens à l'exportation de riz. Cependant, le gouvernement fixe des prix de soutien minimaux chaque année, supérieurs aux prix mondiaux, de façon à garantir un certain niveau de revenu aux producteurs. De ce fait, la production de riz est devenue excédentaire, et les stocks se sont accumulés. Le gouvernement indien a, en 2001 et 2002, vendu ces stocks à prix inférieur au prix d'achat, pour l'exportation. Le prix aux exportateurs était de 127 US\$/t, pour un prix d'achat de 253 US\$/t. Ce riz a été exporté notamment vers le Bangladesh²². On peut donc conclure que l'Inde utilise des soutiens internes et des soutiens à l'exportation pour le riz.

En revanche, il n'y a pas de soutiens internes à la production de viande bovine. L'examen de politique commerciale mentionne même une interdiction d'exportation de viande bovine, pour raisons religieuses, interdiction qui semble donc levée.

2.8. Thaïlande

La Thaïlande utilise des crédits à l'exportation pour soutenir ses ventes à l'international. Si les examens de politique commerciale de l'OMC²³ ne précisent pas si le riz fait partie ou non des produits éligibles, il convient cependant de souligner qu'il représente une part importante des recettes d'exportation de ce pays. De plus, les interventions du gouvernement thaïlandais semblent s'intensifier au fur et à mesure que la concurrence s'accroît sur le marché mondial du riz, notamment via des accords de gouvernement à gouvernement. Enfin, des ventes à crédits à de grands importateurs ont été accordées²⁴.

La Thaïlande soutient sa production nationale de riz, via un prix d'achat minimum, des mécanismes permettant aux producteurs de différer la vente du paddy après la récolte.²⁵

2.9. Viet Nam

Le Conseil général de l'OMC a approuvé l'adhésion du Viet Nam à l'Organisation le 7 novembre 2006. Dans ce cadre, le Viet Nam s'est engagé à ne plus subventionner ses exportations agricoles, et à limiter son soutien interne au niveau de minimis. Cependant, des

²⁰ OMC, examen de la politique commerciale de l'Argentine, janvier 1999

²¹ OMC, examen de la politique commerciale de l'Inde, juin 2002

²² Hossain, Mahabub and U.K. Deb, 2003 – Liberalisation of the crop sector: Can Bangladesh withstand regional competition? CPD-IRRI Policy brief 4, Septembre 2003.

²³ 1999 et 2003

²⁴ Alpha A., Gérard F., Hermelin B. et Wagner A. (2006), op. cité

²⁵ OMC, examen de la politique commerciale de la Thaïlande, novembre 1999. Rien n'est mentionné sur ce point dans l'examen daté d'octobre 2003.

entreprises d'Etat continuent d'intervenir dans le commerce du riz.²⁶ On peut donc considérer que le Viet Nam utilise des soutiens à l'exportation et des soutiens internes pour le riz.

2.10. Pakistan

La société pakistanaise de commerce extérieur (TCP) est une entreprise commerciale d'Etat qui exporte le riz. D'autre part, outre ce statut, elle bénéficie d'avantages fiscaux accordés aux entreprises exportatrices. La TCP intervient notamment pour exporter vers les pays africains²⁷.

D'autre part, le Pakistan soutien les prix agricoles, en particulier pour le riz, mais à un degré moindre que pour les autres produits.

2.11. Chine

Selon l'examen de politique commerciale de l'OMC, la Chine ne pratique pas de soutiens internes ou à l'exportation pour les productions de fruits et légumes. Ces mesures sont réservées aux céréales et au coton.

2.12. Turquie

La Turquie utilise des soutiens à l'exportation, sous forme de crédits à l'exportation et sous forme de subventions à l'export.²⁸ Ces subventions à l'export s'appliquent notamment aux conserves alimentaires, dont 85% des montants exportés peuvent être subventionnés. L'examen de politique commerciale ne confirme, ni n'infirme, que le concentré de tomates est un des bénéficiaires de ce type de mesures. On considérera donc que la Turquie soutient ses exportations de concentré de tomates. En revanche, la production de tomate ne semble pas bénéficier de soutiens internes.

2.13. Indonésie

L'Indonésie ne verse pas de soutien à sa production d'huile de palme, ni à l'exportation²⁹. Les exportations d'huiles brutes sont taxées, pour favoriser l'exportation d'huiles raffinées³⁰.

2.14. Malaisie

Selon l'examen de politique commerciale³¹, la Malaisie n'accorde ni soutien interne, ni mesures de soutien à l'exportation pour l'huile de palme, dont elle est le premier producteur mondial. Les exportations d'huile de palme brute sont taxées, de façon à favoriser la transformation locale et l'exportation d'huile raffinée. Cette mesure est toutefois en dimi-

²⁶ Rapport du groupe de travail sur l'accession du Viet Nam, WT/ACC/VNM/48, 27 octobre 2006

²⁷ OMC examen de la politique commerciale du Pakistan, mai 2002

²⁸ OMC, examen de la politique commerciale de la Turquie, décembre 2003

²⁹ OMC, examen de la politique commerciale de l'Indonésie, mai 2003

³⁰ FAO, Examen des politiques relatives aux produits alimentaires de base

³¹ OMC, examen de politique commerciale de la Malaisie, janvier 2006

nution depuis plusieurs années³². De plus, la Malaisie accorde des crédits à l'exportation pour l'huile de palme.

3. Conclusion : les importations soutenues

Le tableau ci-dessous récapitule les soutiens à l'exportation et les soutiens internes dont bénéficient les produits étudiés importés par le Sénégal.

Tableau 3 : Soutiens à l'exportation et soutiens internes pour les importations du Sénégal

	Soutiens exportation	Soutiens internes
Blé et farine de blé	Oui (en diminution)	Oui (en diminution)
Riz	Oui (tous les exportateurs)	Oui (tous les exportateurs)
Maïs	Non	Oui pour USA, non pour les autres
Sucre	Oui	Oui
Huile de soja	Non	Non
Huile de palme	Oui, pour huiles raffinées	Non
Oignon	Non	Non
Pomme de terre	Non	Non
Concentré tomates	Non pour Chine, oui pour UE et Turquie	Non pour Chine et Turquie, oui pour UE
Viande volaille	Oui pour UE, non pour Brésil	Non
Viande bovine	Oui pour UE, non pour les autres	Oui pour UE et USA, non pour Argentine, Inde et Brésil
Produits laitiers	Oui pour UE, non pour Argentine	Oui pour UE

II. LA POLITIQUE COMMERCIALE DU SENEGAL EN TANT QUE MEMBRE DE L'UEMOA

1. Les outils de la politique commerciale du Sénégal

1.1. Les droits de douanes

Les droits de douane notifiés à l'OMC

Le Sénégal a notifié à l'OMC un taux plafond de **30%** pour les droits de douane applicables à l'ensemble des produits couverts par l'Annexe 1 de l'Accord sur l'Agriculture³³.

Les **exceptions** concernent les produits « *ayant fait l'objet de concessions antérieures* (au cycle de l'Uruguay) *et qui sont en cours de renégociations* »³⁴. Ces concessions antérieures

³² FAO, op cité

³³ Cf. liste XLIX –Sénégal.

³⁴ Cf. liste XLIX - Sénégal.

res, accordées au titre de l'Afrique Occidentale française (AOF), sont annexées au GATT de 1947 et renvoient à une liste spécifique incluant les produits agricoles suivants :

- ▷ le lait non concentré ni sucré, la crème de lait non concentrée ni sucrée et le lait concentré sans sucre ou additionné de sucre dont le droit de douane a été consolidé à un taux plafond de 7% ;
- ▷ les farines de céréales (froment, épeautre et méteil) dont le droit de douane a été consolidé à un taux plafond de 5% ;
- ▷ la bière dont le droit de douane a été consolidé à un taux plafond de 10%³⁵.

Il convient toutefois de noter qu'un flou demeure au sujet de ces concessions antérieures. Destinées à être renégociées, aucun document n'a pu être identifié qui permette à ce jour d'affirmer qu'elles ne sont plus valables.

Les droits de douane appliqués

Depuis le 25 juillet 2002, le tarif extérieur sénégalais est entièrement basé sur le Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA. Ce dernier regroupe les produits en quatre grandes catégories de droits de douane, comme repris dans le tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4 : Les droits de douane du TEC 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 %

Source : UEMOA

Pour les produits des filières sensibles étudiées, le taux de droit appliqué est précisé ultérieurement (partie 2).

1.2. Les autres instruments

Les « autres droits et impositions » notifiés à l'OMC

En plus du droit de douane, le Sénégal a notifié à l'OMC un taux plafond de **150%** correspondant aux « autres droits et impositions » (ADI) applicables à l'ensemble de produits couverts par l'Annexe 1 de l'Accord sur l'Agriculture³⁶.

Au moment de l'entrée en vigueur l'OMC, le Sénégal a précisé dans sa liste de concession qu'« *en raison des réformes fiscales et monétaires en cours, le Sénégal n'est pas en me-*

³⁵ Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce, Deuxième Déclaration concernant la rectification et la modification des listes annexées à l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce, 26 avril 1964, Genève.

³⁶ Cf. Liste XLIX –Sénégal.

sure à ce stade de fournir les informations requises par le paragraphe 1 du Mémoire d'accord relatif à l'interprétation de l'Article II:1 b) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 », mais qu'il « fera tout ce qui est en son pouvoir pour respecter le délai de 6 mois spécifié dans le paragraphe 7 du Mémoire d'accord susmentionné de manière à se conformer à l'obligation qui en découle ».

En effet, ce Mémoire d'Accord fixe les obligations en matière de transparence dans la notification des « autres droits et impositions ». Il impose aux Etats membres de l'OMC de préciser la *nature* et le *montant* des ADI pour *chaque ligne tarifaire*.

Tableau 5 : Autres droits et impositions notifiés pour les produits des filières étudiées

Produit	Nomenclature	Autres droits et impositions ³⁷
Viandes bovines	02.01 et 02.02	35%
Viandes de volaille	02.07	61%
Lait en poudre (sauf produits de la ligne ci-dessous)	04.02.10.10 ; 04.02.21.10 ; 04.02.29.10 ; 04.02.91 ; 04.02.99	15%
Lait en poudre vente en pharmacie	04.02.10.21	5%
Lait écrémé en poudre pour vente au détail (emballages -25kg)	04.02.10.29	37%
Yoghourt	04.03.10.10	48%
Beurre	04.05.00	61%
Fromages	04.06	61%
Pommes de terre	07.01	5%
Tomates fraîches ou réfrigérées	07.02	25%
Double concentré de tomate	20.02.90	48%
Triple concentré de tomate	20.03.20	61%
Oignons	07.03	25%
Blé	10.01	5%
Farine de blé	11.01	37%
Maïs	10.05	5%
Farine de maïs	11.02.20	25%
Riz	10.06	5%
Sucres bruts	17.01.11 ; 17.01.12 ; 17.01.91	15%
Autres sucres en poudre	17.01.99	37%
Huile de soja brute et raffinée	15.07.10 ; 15.07.90	49%
Huile d'arachide brute et raffinée	15.08.10 ; 15.07.90	49%
Huile de palme brute et raffinée	15.11.10 ; 15.11.90	61%

Source : OMC, « Certifications de modifications et de rectifications de la LISTE XLIX – Sénégal », 10 mai 2006

Le Sénégal s'est acquitté de ses obligations découlant de ce Mémoire d'Accord en transmettant à l'OMC le 24 avril 1995 une proposition de liste modifiée concernant les

³⁷ Comportant le droit fiscal, la TVA et le timbre douanier.

ADI. Cette dernière a été certifiée par l'OMC en mai 2006³⁸. Cette liste précise d'une part la nature des « autres droits et impositions » : il s'agit de trois types d'instrument, à savoir le droit fiscal, la TVA et le timbre douanier. D'autre part, cette liste précise les montants notifiés des « autres droits et taxes » pour les différentes lignes tarifaires.

Il convient toutefois de souligner qu'*un flou juridique demeure* sur ce point également. Il y a deux interprétations au sujet de cette nouvelle liste d'ADI notifiée à l'OMC. Pour les uns, ces montants notifiés au titre des ADI correspondent à ceux appliqués par le Sénégal au moment de la notification, le taux maximal applicable demeurant de 150%. Pour les autres, ces montants notifiés correspondent aux nouveaux taux maximaux applicables consolidés à l'OMC pour les différentes lignes tarifaires. Le texte du Mémorandum d'Accord sur l'interprétation de l'article II : 1 b) du GATT de 1994 ne permet pas de lever ce flou, puisqu'au premier paragraphe il est question de « nature et de niveau des "autres droits ou impositions" *perçus* sur des positions tarifaires consolidées», ce qui pourrait laisser penser qu'il s'agit des ADI *appliqués*. Par contre, au second paragraphe on parle bien d'« ADI *consolidés* » et d'« inscription des ADI aux *niveaux applicables*», ce qui laisse penser qu'il s'agit bien de taux maximum applicables.

Pour les produits des filières étudiés, ces montants sont repris dans le tableau 5.

Les autres instruments de la politique commerciale

Conformément au TEC de l'UEMOA, outre les droits NPF (nation la plus favorisée), les marchandises non originaires de l'UEMOA sont assujetties à plusieurs droits supplémentaires. Il s'agit de la Redevance Statistique (RS) de 1%, du Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS) de l'UEMOA de 1%, et du Prélèvement Communautaire (PC) de la CEDEAO (0,5%). Le prélèvement COSEC au profit du Conseil sénégalais des Chargeurs (0,2%) s'applique quant à lui sur toutes les importations, quelque soit leur provenance.

Le Sénégal applique sur certains produits agricoles importés d'autres instruments de politique commerciale, conformément aux possibilités qui lui sont laissées en tant que membre de l'UEMOA.

Il s'agit tout d'abord de la ***Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI)***, dont les objectifs définis au niveau de l'UEMOA sont la protection contre les effets des fluctuations erratiques des prix mondiaux, la lutte contre les subventions et les pratiques de dumping des pays exportateurs et la protection structurelle des produits de l'Union à faible compétitivité du fait des coûts de production élevés. Cette TCI correspond à une taxe de 10% calculée sur la base d'un prix de déclenchement, fixé par décret, à un niveau parfois substantiellement supérieur au prix CAF. Selon sa base juridique, la TCI doit rester en vigueur jusqu'à la mise en œuvre du Mécanisme de Sauvegarde Spécial de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC, qui la remplacera. La liste des produits éligibles à la TCI comprend un certain nombre de produits de l'agriculture, de l'agro-industrie et de l'élevage³⁹. Les produits des filières sensibles étudiées sur lesquels le Sénégal applique la TCI, conformément au mé-

³⁸ Document OMC « Certifications de modifications et de rectifications de la LISTE XLIX – Sénégal », Référence WL/LET/525, 10 mai 2006.

³⁹ Règlement n°06/99/CM/UEMOA, Annexe n°2

canisme défini au niveau de l'UEMOA, sont précisés plus loin, assortis des prix de déclenchement sur la base desquelles la TCI est calculée (cf. partie suivante).

L'UEMOA a par ailleurs adopté un système de **valeurs de référence** pour certains produits, applicables dans le cas de subventions, de dumping ou de suspicion de fausse déclaration en douane. La valeur de référence détermine le prix auquel la marchandise peut entrer sur le marché de l'UEMOA, ce qui donne lieu à un prélèvement variable pour amener le prix CAF du produit au niveau de la valeur de référence. Les droits de porte et les autres taxations (comme la TVA) sont alors appliqués sur la base de cette valeur de référence. La liste des produits éligibles est décidée au niveau de l'UEMOA, par contre le montant des valeurs de référence et les produits sur lesquels elle s'applique effectivement sont définis au niveau de chaque Etat membre. A noter que les valeurs de référence et la TCI ne sont pas cumulables sur un même produit.

La valeur de référence s'appuie sur la disposition suivante de l'Annexe III.2 de l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane : *« les pays en développement qui évaluent les marchandises sur la base de valeurs minimales officiellement établies pourraient souhaiter faire une réserve qui leur permette de conserver ces valeurs sur une base limitée et à titre transitoire suivant les modalités et à des conditions convenues par les membres de l'OMC »*.

Le Sénégal a choisi de mettre en place sur certains produits un système de **valeurs minimales** sur la base des dispositions de l'OMC. Dans ses objectifs et surtout dans son application, ce système de valeurs minimales est identique à celui des valeurs de référence de l'UEMOA⁴⁰ : la valeur minimale détermine le prix auquel la marchandise entre sur le marché du Sénégal, ce qui donne lieu à un prélèvement variable pour amener le prix CAF du produit au niveau de la valeur minimale. Comme pour la valeur de référence, c'est sur la base de la valeur minimale que sont calculés les droits de porte et les autres taxations (comme la TVA).

Théoriquement, d'un point de vue juridique, les valeurs minimales sont incompatibles avec l'application d'une TCI. Ce système de valeur de référence arrivé à expiration le 30 juin 2005, vient d'être prorogé pour certains produits pour une période de deux ans⁴¹, sur accord de l'OMC, le Sénégal précisant bien que cette demande de prorogation sera la dernière⁴².

La liste des produits pour lesquels le Sénégal a sollicité auprès de l'OMC l'autorisation d'appliquer les valeurs minimales jusqu'en juin 2007 est reprise dans le tableau 6 ci-dessous.

⁴⁰ L'examen de la politique commerciale du Sénégal par le Secrétariat de l'OMC parle de l'application de « valeurs de référence » au Sénégal (septembre 2003).

⁴¹ Les produits agricoles figurant sur la liste valable jusqu'à juin 2005 qui ont été retirés de la liste valable jusqu'à juin 2007 sont les poulets et morceaux congelés (qui bénéficiaient d'une valeur minimale de 1650 FCFA/kg), le lait concentré sucré (qui bénéficiait d'une valeur minimale de 1250 FCFA/kg), le lait concentré non sucré (qui bénéficiaient d'une valeur minimale de 1250 FCFA/kg), la farine de froment ou de méteil (qui bénéficiait d'une valeur minimale de 230 000 FCFA/tonne) et les huiles végétales raffinées (qui bénéficiaient d'une valeur minimale de 510 FCFA/kg).

⁴² Document OMC : « Sénégal – Dérogation concernant les valeurs minimales relevant de l'Accord sur la mise en œuvre de l'Article VII de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et de Commerce de 1996, G/C/W/551, 4 mai 2006.

Tableau 6 : Liste des produits agricoles et agro-alimentaires éligibles et montant des valeurs minimales

Produit	Valeur minimale (en FCFA/kg)
Pâtes alimentaires	350
Biscuits fins	1100
Biscuits secs	1000
Double concentré de tomates	561

Source : Ministère du Commerce du Sénégal

Il semblerait toutefois qu'en pratique, les valeurs minimales soient remplacées par un système de **valeurs indicatives**⁴³. Elles donnent lieu à un prélèvement en douane pour amener le prix CAF au niveau de la valeur indicative, mais elles n'ont toutefois pas le même statut juridique que les valeurs de référence. Destinée à se prémunir des fausses déclarations en douane, elles sont théoriquement compatibles avec l'application d'une TCI. Les produits bénéficiant de l'application d'une valeur indicative sont détaillés ci-dessous, dans l'analyse de la politique commerciale par filière.

Le Sénégal applique par ailleurs sur les importations de certains produits une « **surtaxe temporaire** » destinée à permettre aux industries agroalimentaires locales de s'adapter aux conditions de la concurrence internationale. Le calendrier de suppression de ces taxes n'est pas précisé. Cet instrument est appliqué *de facto*, sans se fonder sur une base juridique définie au niveau de l'UEMOA.

Le prélèvement fonds pastoral de 100 FCFA (à l'exception des viandes de porc où il est de 50 FCFA) est appliqué sur les importations de viandes quelque soit leur origine⁴⁴.

Enfin, dans la mesure où la TVA (de 18%) n'est souvent appliquée que sur les produits **importés** et non pas sur les productions nationales, elle agit en pratique comme une mesure de protection aux frontières dans la mesure où elle renchérit les importations au profit des productions nationales.

2. La politique commerciale appliquée aux différentes filières sensibles

Ce paragraphe reprend les différentes mesures commerciales appliquées au Sénégal en les présentant produit par produit, pour les différentes filières sensibles étudiées. Il donne par ailleurs quelques éléments de contexte pour comprendre la logique de la politique commerciale appliquée aux différentes filières sensibles, ainsi que leur fonctionnement.

⁴³ Aucun texte juridique, ni aucune trace écrite de telles valeurs indicatives n'ont pu être identifiées. Leur existence est toutefois mentionnée par les interlocuteurs de l'administration sénégalaise.

⁴⁴ Ce prélèvement a été mis en place avant le TEC. Certaines sources indiquent qu'il n'est plus appliqué, mais aucun document officiel ne permet de le confirmer.

2.1. La filière blé

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de blé (ligne 10.01) s'élève à 5% et celui appliqué sur les importations de farine de blé (11.01) à 20%. Le choix d'appliquer sur les importations de farine de blé le droit de douane maximal autorisé par le TEC de l'UEMOA a été fait pour protéger les minoteries locales. Le choix d'appliquer sur les importations de blé en grain le taux minimal est destiné à favoriser la transformation locale en farine, biscuits, pâtes alimentaires, couscous etc. Les importations de blé en grain sont essentiellement le fait de la société des Grands Moulins de Dakar. La société Sentenac est la deuxième minoterie qui produit également des pâtes alimentaires et du couscous. Le son de blé est utilisé dans la fabrication d'aliments de bétail. Plusieurs biscuiteries industrielles, des pâtisseries et de très nombreuses boulangeries utilisent la farine produite par ces minoteries.

La protection des minoteries locales a été renforcée par l'application d'une TCI de 10% sur la base d'un prix de déclenchement de 203 FCFA/kg sur la farine de blé importée en provenance des pays non membres de l'UEMOA. Cette mesure est toujours en vigueur aujourd'hui. Actuellement, les seuls produits de la filière qui continuent de bénéficier de valeurs minimales sont les biscuits fins (1100 FCFA/kg), les biscuits secs (1000 FCFA/kg) et les pâtes alimentaires (350 FCFA/kg).

Jusqu'en juin 2005, les importations de farine de blé quelque soit leur provenance étaient éligibles à une valeur minimale de 230 000 FCFA/tonne, ce qui n'est plus le cas depuis cette date.

Outre ces différents prélèvements à la frontière, une TVA de 18% s'applique sur les importations de farine de blé quelque soit leur provenance. En revanche, les importations de blé par les meuniers sont exonérées de TVA⁴⁵.

2.2. La filière riz

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de riz paddy est de 5%, celui appliqué sur les autres types de riz (décortiqué, blanchi ou semi blanchi et brisures) étant de 10%.

Outre le droit de douane, une surtaxe de 20% s'applique sur les importations de riz entier décortiqué ou semi blanchi (lignes 10.06.20.00.00 ; 10.06.30.10.00 et 10.06.30.90.00), quelque soit leur provenance, afin de protéger la production locale de riz entier. Cette surtaxe ne s'applique pas sur les importations de brisures de riz, afin de favoriser l'accessibilité des urbains aux brisures (base de l'alimentation, notamment à Dakar).

A l'exception du riz paddy, les importations de riz hors UEMOA sont par ailleurs éligibles à la TCI de l'UEMOA, qui n'a cependant jamais été appliquée au Sénégal.

2.3. La filière maïs

Le droit de douane appliqué sur les importations de semences de maïs et de maïs en grains hors UEMOA est de 5%. Celui appliqué sur les importations de farine de maïs est de 20%.

⁴⁵ Etude de l'Iram.

Le maïs grain est faiblement taxé, car c'est un intrant pour l'industrie de l'alimentation animale.

Les importations de maïs en grains en provenance des pays non membres de l'UEMOA sont par ailleurs éligible à la TCI, qui n'a cependant jamais été appliquée sur ce produit au Sénégal.

2.4. La filière sucre

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de sucre (toutes les positions de la ligne 17.02 « sucres de canne et de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide ») est de 20%. Ce niveau, qui s'applique aux sucres bruts et raffinés, permet de protéger la production et la raffinerie locale, la Compagnie sucrière du Sénégal (CSS), seule entreprise qui produit et transforme la canne à sucre. La CSS est une société privée qui a commencé à produire en 1972 suite à une convention entre un groupe français et le gouvernement du Sénégal, lui octroyant un monopole de production et d'importation et des exonérations fiscales. Elle est devenue la plus grande unité agro-industrielle du Sénégal. Implantée dans la zone du Fleuve, au Nord du Sénégal, elle exploite une zone de 12 000 ha en partie irriguée et destinée à la culture de la canne à sucre. Elle emploie 5 000 à 6 000 employés. Elle produit du sucre raffiné en poudre et en morceaux (90 000 tonnes/an), alors que la demande est estimée à 150 000 t. La différence est couverte par des importations de sucre brut que la CSS raffine, par des importations de sucre raffiné par des commerçants ainsi que par des importations échappant au contrôle de l'Etat (fraude) de pays voisins.

Les importations de sucre hors UEMOA sont éligibles à la TCI de l'UEMOA. Cette dernière est actuellement appliquée sur la base des prix de déclenchement indiqués dans le tableau 7 ci-dessous. L'application de la TCI sur les importations de sucre est régie par une procédure⁴⁶ qui diffère de celle valable pour les autres produits. Ainsi, les importateurs doivent-ils s'acquitter du paiement du droit de douane et des autres droits de porte en vigueur (RS, PCS et PC) calculés sur la base du prix CAF auquel s'ajoute un montant égal à la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement de la TCI, au titre de la taxe de péréquation.

La TCI ne s'applique pas pour les importations de sucre par des industriels qui l'utilisent comme intrant.

Les importations de sucre sont par ailleurs assujetties à une TVA de 18%, quelque soit leur provenance.

Les importations sont libres depuis 1995 mais la TCI a été introduite afin que les commerçants ne puissent pas vendre le sucre à un prix inférieur au prix de cession de la CSS. De plus une disposition impose à tout nouvel investisseur qui souhaite produire du sucre au Sénégal de cultiver la canne et de construire une raffinerie.

⁴⁶ Note de service n°00002879 du 11 novembre 2003 de la Direction générale des Douanes du Sénégal portant sur l'application de la TCI sur le sucre.

**Tableau 7 : Les prix de déclenchement pour l'application de la TCI
sur les importations de sucre**

Nomenclature tarifaire	Libellé du produit	Prix de déclenchement (CFA/tonne)
17.01.11.00.00	Sucre de canne ou de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide : sucre bruts, sans addition d'aromatisants ou de colorants, de canne : sucre granulé roux sucre morceaux roux	261 464 321 464
17.01.12.00.00	Sucre de canne ou de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide : sucre bruts, sans addition d'aromatisants ou de colorants, de betterave : -sucre granulé roux -sucre morceaux roux	261 464 321 464
17.01.91.90.00	Sucre de canne ou de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide : autres, additionnés d'aromatisants ou de colorants présentés : -en poudre, en granulés ou cristallisés (sucre granulés blancs) -autres (sucre en morceaux blancs)	325 090 385 059
17.01.99.90.00	Sucre de canne ou de betterave et saccharose chimiquement pur, à l'état solide : Autres -Présentés en poudre, en granulés ou cristallisés (sucre granulé blanc) -autres (sucres en morceaux blancs)	325 056 385 059

2.5. La filière huiles végétales

Le droit de douane appliqué sur les importations d'huiles végétales (notamment les huiles de soja, arachide, palme, tournesol et colza) brutes est de 10%, alors que celui appliqué sur les importations d'huiles végétales raffinées est de 20%. L'application du droit de douane maximal autorisé par le TEC de l'UEMOA sur les importations d'huiles végétales raffinées est destinée à protéger l'industrie de raffinage locale (la Sonacos, également transformatrice d'arachide en huile), mais pas particulièrement la filière arachide en tant que telle (à noter que les importations d'huiles d'arachides brutes ne sont pas taxées au taux maximum).

La TCI s'appliquait sur les importations de certaines huiles végétales raffinées, dont les huiles d'arachide raffinées (lignes 15.08.90.10.00 et 15.08.90.90.00), quelque soient leur provenance. Elle a toutefois été supprimée en juin 2004⁴⁷.

⁴⁷ Les sources divergent sur les huiles concernées : l'examen de la politique commerciale du Sénégal datant de 2003 indique que la TCI s'applique aux huiles raffinées d'arachide, de soja et de colza, alors que l'étude de l'Iram indique que la TCI s'applique uniquement sur les huiles raffinées d'arachide. Une note sur la filière huiles végétales du ministère du commerce du Sénégal (octobre 2005) indique qu'une TCI était prévue pour les importations d'huiles raffinées d'arachide, de soja et de colza (prix de déclenchement respectifs de 656 FCFA/kg, 388 FCFA/kg et 388 FCFA/kg) sans préciser sur lesquelles de ces huiles elle était effectivement appliquée.

Suite à la suppression de la TCI, une loi datant de décembre 2005 prévoit l'application à partir du 1^{er} janvier 2006 d'une taxe de sauvegarde de 25% sur les importations d'huiles de palme raffinées et de 15% sur les autres huiles végétales raffinées importées (soja, colza, coton et tournesol), quelque soit leur provenance⁴⁸. Cette loi a été modifiée en juillet 2006 par une autre loi prévoyant l'application de la mesure de sauvegarde de 25% uniquement sur les importations d'huiles de palme raffinées (lignes 15.11.90.10.00 et 15.11.90.90.00) hors-UEMOA⁴⁹.

En outre, une valeur indicative de 500 FCFA est appliquée sur les importations d'huiles végétales raffinées quelle que soit la provenance. Ce produit a toutefois été retiré de la liste approuvée par l'OMC de produits éligibles aux valeurs minimales après juin 2005.

Outre les mesures aux frontières, une TVA s'applique sur toutes les importations d'huiles, brutes comme raffinées. Par contre, les droits d'accises de 15% qui s'appliquaient sur les huiles végétales raffinées, à l'exception de l'arachide brute et raffinée, ont été supprimés au 1^{er} janvier 2006.

La politique commerciale appliquée à la filière huiles végétales a fait l'objet de modifications fréquentes, surtout récemment, au gré des négociations entre la SONACOS, le gouvernement du Sénégal et les institutions de Bretton Woods, dont la Banque mondiale qui voit d'un mauvais œil l'application d'une fiscalité qu'elle juge parfois trop lourde. Ceci témoigne d'un équilibre en termes de politique commerciale difficile à trouver suite à la libéralisation de la filière.

La SONACOS, qui domine aujourd'hui encore le secteur des oléagineux au Sénégal, vendant sur le marché local de l'huile végétale importée brute puis raffinée (soja et colza) et mettant sur le marché extérieur de l'huile brute et des tourteaux d'arachide, a du faire face à des changements majeurs renvoyant au retrait progressif de l'Etat de la filière arachidière et à la baisse des cours et de la demande de l'huile d'arachide sur le marché international. Historiquement, la SONACOS était une entreprise d'Etat qui disposait de prérogatives fortes au niveau de la filière arachide nationale. Depuis 1985, elle avait la responsabilité de la gestion des activités de la SONAGRAINES, également une entreprise publique, responsable de la distribution à crédit d'intrants (semence et engrais) auprès des producteurs et de la collecte de la production d'arachides nationale auprès des producteurs qui bénéficiaient d'un prix garanti⁵⁰.

Une première étape dans la libéralisation de la filière a été franchie en 2001-2002 avec la suppression du rôle de collecte de la SONAGRAINES, remplacé par un nouveau système de « carreau usine » : la collecte sur le terrain est désormais confiée à des opérateurs privés (commerçants et organisations paysannes) qui, sur fonds propres, achètent la produc-

⁴⁸ Loi n°2005.30 portant sur l'application d'une mesure de sauvegarde pour les huiles végétales raffinées importées.

⁴⁹ République du Sénégal, Projet de loi n°10/2006 portant application d'une mesure de sauvegarde sur les huiles de palme raffinées importées, décembre 2005.

⁵⁰ Il s'agissait en fait plus exactement d'un prix « officiel », fixé de manière concertée par les acteurs de la filière. La SONAGRAINES et la SONACOS, membres du comité interprofessionnel, étaient dans l'obligation de le respecter mais les commerçants pouvaient acheter à un prix plus bas ou plus haut pour le marché informel (commercialisation dans le pays ou pays voisins dont Gambie, notamment pour la transformation artisanale en arachides grillées et huile).

tion et la livrent aux usines. Cette évolution est allée de paire avec la suppression du prix garanti aux producteurs⁵¹. Une seconde étape a été franchie avec l'ouverture en décembre 2004 du capital de la SONACOS aux investisseurs privés.

2.6. La filière tomate

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de tomates fraîches s'élève à 20%, afin de protéger la production locale.

Le Sénégal dispose d'une industrie de transformation locale. A l'origine publique, la SOCAS avait pour mandat d'organiser la collecte de la production nationale de tomate pour la transformer en double concentré. Par ailleurs, l'entreprise publique disposait historiquement d'un monopole sur les importations des produits de la filière tomate : aussi, pour compléter la production nationale de tomates fraîches, importait-elle une faible quantité de triple concentré pour le transformer en double concentré.

Les double et triple concentrés de tomates sont donc taxés différemment, respectivement à hauteur de 20% et de 10%. La taxation plus faible du triple concentré de tomate favorise l'industrie locale, qui transforme le triple concentré en double concentré.

La protection de l'industrie de transformation locale est renforcée par l'application sur les importations de double concentré de tomate hors UEMOA d'une TCI de 10% sur la base d'un prix de déclenchement de 964 FCFA/kg.

Avec la privatisation de la filière cette logique tarifaire a montré certaines limites. En effet, cette différence de taxation incite dans une certaine mesure à s'approvisionner en triple concentré importé au détriment des tomates fraîches locales pour la production de double concentré. Le Groupe Agroline, qui possède plusieurs industries au Sénégal, a démarré, en mars 2005, après agrément de l'agence de promotion des investissements (Apix), la première phase de ses activités de transformation en fabriquant du double concentré à partir de triple concentré de tomate qu'elle importe⁵². Cette activité, bien qu'elle ne représente encore qu'une faible part du marché⁵³, semble créer des difficultés à la Socas (tout comme d'autres marques de doubles concentrés importés). La Socas importe également du triple concentré⁵⁴ mais elle envisage de limiter ses achats de tomates fraîches. Les importations de double concentré de tomate sont aussi éligibles à une valeur minimale de 561 FCFA/kg, qui n'est toutefois pas appliquée car elle est beaucoup moins protectrice que la TCI basée sur un prix de déclenchement largement supérieur.

Outre les prélèvements à la frontière, les importations de produits transformés à base de tomate sont soumises à une TVA de 18%, quelque soit leur origine.

⁵¹ C'est ce qu'indique l'Examen de politique commerciale. Apparemment, il ne s'agirait pas d'une suppression à proprement parler dans la mesure où il y a toujours un « prix officiel ». Toutefois, comme depuis le système « carreau usine » les intermédiaires se voient attribués des points de collecte où ils jouissent de l'exclusivité, certains ont profité de cette situation de monopole pour proposer des prix plus bas aux producteurs. Ces derniers ont également vendu leur production dans le marché informel (prix fluctuants) quand ils avaient besoin de ressources.

⁵² Son projet d'investissement prévoit également la transformation de tomates fraîches

⁵³ 5% de parts du marché du double concentré évalué à 18 000 tonnes par an contre environ 70 % pour la Socas

⁵⁴ Les importations de la Socas représenteraient 58% des importations de triple concentré, à 100% en provenance de Chine, en 2005.

2.7. La filière pomme de terre

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de pommes de terre est de 20%, sauf pour les semences où il est de 5%. L'application du droit de douane maximal autorisé par l'UEMOA est destinée à protéger la production nationale.

Les importations de pommes de terre hors UEMOA sont par ailleurs éligibles à la TCI de l'UEMOA, qui n'a toutefois jamais été appliquée au Sénégal.

Les importations de pommes de terre de toutes provenance sont par ailleurs frappées d'une surtaxe de 20% afin de protéger la production nationale. Cette protection semble peu efficace vu les difficultés rencontrées par la filière (voir partie 2, IV-3).

2.8. La filière oignons

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA d'oignons est de 20%, afin de protéger la production nationale.

La protection de la filière nationale est renforcée par l'application d'une surtaxe de 20% sur les importations d'oignons, quelle que soit leur provenance (UEMOA et hors-UEMOA).

Les importations d'oignons hors UEMOA sont par ailleurs éligibles à la TCI de l'UEMOA, qui n'a toutefois jamais été appliquée au Sénégal.

2.9. La filière viande bovine

Le droit de douane s'élève à 20% pour les importations de viande bovine hors UEMOA⁵⁵. L'application du droit de douane maximal autorisé par le TEC de l'UEMOA est destinée à protéger la filière viande bovine locale.

En plus du droit de douane, un prélèvement fonds pastoral de 100 FCFA/kg frappe les importations de viande bovine quelque soit leur origine⁵⁶.

A l'exception des abats, les importations de viandes bovines hors UEMOA sont par ailleurs éligibles à la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI) de l'UEMOA⁵⁷, qui n'a toutefois jamais été appliquée au Sénégal.

2.10. La viande de volaille

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de viande de volaille (toutes les positions de la ligne 02.07 « viandes et abats comestibles, frais, réfrigérés ou congelés de volailles ») hors UEMOA est de 20%. L'application du droit de douane

⁵⁵ Positions 02.01 « viandes bovines fraîches ou réfrigérées » ; 02.02 « viandes bovines congelées » ; 02.06 « abats bovins frais, réfrigérés ou congelés »

⁵⁶ Certaines sources issues de l'Administration du Sénégal ont indiqué que ce prélèvement n'était en pratique plus perçu. Aucun document officiel allant dans ce sens n'a pu être identifié, et des sources issues des douanes nous ont indiqué qu'elles levaient toujours cette taxe.

⁵⁷ L'Annexe n°2 au règlement n° 06/99/CM/ UEMOA indique pour la viande bovine six positions tarifaires à huit digits qui sont éligibles à la TCI, à savoir les lignes 02.01.10.00.00 ; 02.01.20.00.00 ; 02.01.30.00.00 ; 02.02.10.00.00 ; 02.02.20.00.00 et 02.02.30.00.00.

maximal autorisé par le TEC de l'UEMOA est destinée à protéger l'industrie avicole locale.

Un prélèvement fonds pastoral de 100 FCFA/ kg s'applique également sur les importations de viande de volaille quelque soit leur origine⁵⁸.

Les importations de viande de volaille hors UEMOA sont éligibles à la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI) de l'UEMOA, qui n'a toutefois jamais été appliquée au Sénégal.

Jusqu'en juin 2005, une valeur minimale de 1 650 FCFA/kg était appliquée sur les importations correspondant aux lignes 02.07.12.00.00 (morceaux/abats de coqs/poules congelés) et 02.07.14.00.00 (viandes/abats comestibles dindes/dindons, non découpés, en morceaux congelés), quelque soit leur provenance. Ce n'est plus le cas depuis cette date. Actuellement, les importations de poulet entier et d'abats de volaille font l'objet de l'application de valeurs indicatives, respectivement de 1 150 FCFA/kg et 928 FCFA/kg⁵⁹.

A partir de novembre 2005, les importations de volailles vivantes, de poussins de un jour, de viande et de découpes de volaille de toute origine ont été complètement prohibées⁶⁰. Cette décision a été appliquée dans un contexte de grippe aviaire en invoquant le principe de précaution et l'article XX.b de l'Accord du GATT (protection de la santé humaine et des animaux).

2.11. La filière lait

Le droit de douane appliqué sur les importations hors UEMOA de lait en poudre (ligne 04.02, sauf les positions 04.02.91.00.00 et 04.02.99.00.00 correspondant à la catégorie « autres lait et crème de lait concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ») est de 5%. Les importations de yoghourt, lait et crèmes caillés, beurre (sauf huile de beurre) et de fromage sont quant à elles frappées d'un droit de douane de 20%. Le choix d'appliquer sur les importations de ces produits le droit de douane maximal autorisé par le TEC de l'UEMOA a été fait pour protéger la transformation locale, à partir de lait local ou de poudre de lait importée (qui est d'ailleurs faiblement taxée).

Les importations hors UEMOA de lait concentré sucré ou non (lignes 04.02.91.00.00 et 04.02.99.00.00) sont éligibles à la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI) de l'UEMOA, qui n'a toutefois jamais été appliquée au Sénégal.

Jusqu'en juin 2005, une valeur minimale de 1 120 FCFA/kg pour la ligne 04.02.91.00.00 (autres laits concentrés, sans sucres ni édulcorants, en cartons) et de 1 250 FCFA/kg pour le lait concentré sucré (04.02.99.00.00) étaient appliquées, quelle que soit leur provenance. Ce n'est plus le cas depuis cette date.

⁵⁸ La même remarque que pour le prélèvement fonds pastoral sur la viande bovine est valable.

⁵⁹ Certaines sources indiquent que ce prélèvement n'est plus appliquée, d'autres affirment le contraire. Aucun texte n'a permis de trancher.

⁶⁰ Cette mesure concerne également les œufs frais et le matériel d'exploitation avicole usagé. Arrêté Interministériel n°007717 du 24.novembre 2005 portant l'interdiction d'importer des produits de l'aviculture et de matériels avicoles usagers.

En plus des prélèvements à la frontière, un droit d'accise de 15% est prélevé sur le beurre ainsi qu'une TVA de 18% sur l'ensemble des importations de produits laitiers quelque soit leur provenance (hors UEMOA et UEMOA), sauf ceux exclusivement destinés à la vente en pharmacie (comme certains laits pour bébé par exemple).

III. LA POLITIQUE COMMERCIALE DES MEMBRES DE L'UEMOA, DE LA CEDEAO ET DE LA MAURITANIE

1. La politique tarifaire

1.1. Les droits de douanes consolidés

Des Membres de l'UEMOA

Le tableau page suivante reprend, pour les pays membres de l'UEMOA⁶¹, les taux consolidés pour les droits de douane applicables aux produits des filières sensibles étudiées au Sénégal. Il indique également les taux consolidés par ces différents pays au titre des « autres droits et impositions ».

La Côte d'Ivoire a consolidé ses droits de douane à des niveaux beaucoup plus faible que les autres pays. Ils ont été consolidés à un taux plafond de 15% pour la grande majorité des produits agricoles, à l'exception de la viande de volaille et de la farine de blé (5% en 1995) et de produits laitiers (7%). Consolidés à ce niveau, ces droits de douane posent problème à la Côte d'Ivoire dans la mesure où ces engagements lui interdisent d'appliquer les droits de douane de la catégorie supérieure du TEC de l'UEMOA (20%).

En outre, comme la Côte d'Ivoire n'appartient pas à la catégorie des PMA (voir encadré 1), elle a été soumise à une réduction, entre 1995 et 2004, de ses droits de douane consolidés de 24% en moyenne, avec une réduction pour chaque ligne tarifaire d'au moins 10%. Aussi, dans son document de notification, la Côte d'Ivoire s'est engagée à réduire les droits de douane initialement consolidés à un taux de 5% à un taux de 4% d'ici 2004. Ceux initialement consolidés à un taux de 7% devaient quant à eux être amenés à un taux de 6%⁶². Cette obligation ne s'applique pas pour les droits fixés au taux plafond de 15%.

⁶¹ Les données sont manquantes pour la Guinée Bissau

⁶² Cf. notification de la Côte d'Ivoire, ligne « taux de droit consolidé final ».

Gret- Enda Diapol
Produits spéciaux et Mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires au Sénégal

		Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Mali	Niger	Togo	Sénégal
Blé	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7% ⁶³	5%
Farine de blé ⁶⁴	dd	5%	5%	4%	5%	5%	80%	5%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	37%
Riz	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	5%
Maïs	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	5%
Farine de maïs	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	25%
Sucre	dd	60%	100%	15%	60%	200%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	15% ; 37% autres sucres en poudre
Tomate	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	25%
Concentré tomate	dd	60%	100%	15%	60%	200%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	48% double ; 61% triple
Huiles végétales	dd	100%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	49% ; 61% palme
Pommes de terre	dd	60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	5%
Oignons	dd	60%	100%	5%	60%	200%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	25%
Lait	dd	60%	100%	6%	60%	50%	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	15% ; 37% poudre écrémée vente détail ; 5% pharmacie
Lait concentré sucré ou non ⁶⁵	dd	7%	7%	6%	7%	7%	80%	7%
Lait/crème non concentré ni sucré ⁶⁶	dd	7%	7%	6%	7%	7%	80%	7%
Yoghourts	dd	60%	100%	6%	60%	50%	80%	30% ⁶⁷
Fromage/beurre/		60%	100%	15%	60%	50%	80%	30%
Viande de volaille	dd	60%	100%	5%	60%	50% ⁵¹	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	61%
Viande bovine	dd	60%	100%	15%	60%	50% ⁵²	80%	30%
	adi	19%	50%		50%	50%	7%	35%

⁶³ A savoir 3% de redevance statistique et 4% de timbre douanier. A ceci s'ajoute une taxe de péage de fret maritime de 200FCFA/tonne.

⁶⁴ Pour les pays membres de l'UEMOA (sauf le Togo qui n'a pas négocié de concessions antérieures), la farine de blé fait partie des produits pour lesquels existe une concession antérieure au cycle de l'Uruguay.

⁶⁵ Pour les pays membres de l'UEMOA (sauf le Togo qui n'a pas négocié de concessions antérieures), le lait concentré sucré ou non fait partie des produits pour lesquels existe une concession antérieure au cycle de l'Uruguay.

⁶⁶ Idem pour le lait et la crème non concentrés ni sucrés.

⁶⁷ ADI = 61 % pour le fromage et le beurre, 48 % pour les yoghourts.

**Encadré 1 : Le traitement spécial et différencié à l'attention des PED et des PMA
en termes d'accès au marché**

L'Accord agricole actuel prévoit, en termes d'accès au marché, des dispositions particulières à l'attention des pays en développement (PED) et des pays les moins avancés (PMA) au titre du traitement spécial et différencié (TSD).

Au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord Agricole, en 1995, les PMA ont dû notifier un droit de douane pour chaque produit importé. S'ils s'engagent toutefois pour les années qui suivent à ne pas dépasser le niveau notifié à l'OMC, les PMA sont toutefois exonérés de toute obligation de réduction de ce droit de douane notifié.

Pour les pays en développement qui ne disposent pas du statut de PMA, les règles sont différentes, même s'ils bénéficient eux aussi d'un traitement plus favorable que les pays développés au titre du TSD.

D'une part, l'Accord donne la possibilité aux PED de consolider leurs droits de douane à des taux libres, dits taux plafonds (ce qui est moins exigeant que ce qui est demandé aux pays développés, à savoir convertir les mesures de protection-tarifaires et non tarifaires- qu'ils appliquent au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord en un droit de douane exprimé en pourcentage de la valeur du prix CAF), processus appelé tarification. En effet, du fait de la mise en œuvre des PAS, les PED avaient au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord, un niveau de protection très faible. La tarification leur aurait donc été extrêmement défavorable.

Ce taux plafond consolidé à l'OMC correspond au taux maximal applicable. Les PED n'ont toutefois pas l'obligation de le réduire.

Ainsi, les options laissées aux PED sont les suivantes :

(1) Ils choisissent de ne pas bénéficier de la possibilité de consolider leurs droits de douane à un taux plafond (libre) et procèdent à la tarification de leurs droits de douane.

(2) Ils choisissent de bénéficier de la possibilité de consolider leurs droits de douane à un taux plafond.

Dans ce cas, deux sous-cas de figure sont à distinguer :

a) ils choisissent de ne pas bénéficier de la possibilité de ne pas réduire ces taux plafond. Ils doivent alors s'engager à réduire leurs droits de douane de 24% en moyenne en dix ans (1995-2004), avec une réduction qui doit être au minimum de 10% pour chacune des lignes tarifaires ;

b) ils choisissent de bénéficier de la possibilité de ne pas réduire ces taux plafond. Le taux consolidé en 1995 reste donc le même pour les années qui suivent.

Les non PMA de l'UEMOA –la Côte d'Ivoire- et de la CEDEAO –le Ghana et le Nigeria- n'ont pas tous choisi les mêmes options, comme cela est détaillé dans le corps de l'étude.

Certes, la Côte d'Ivoire a notifié au titre des « autres droits et impositions » un taux de 200%, ce qui est particulièrement élevé par rapport aux autres pays de la sous-région. Toutefois, comme pour le Sénégal, la Côte d'Ivoire a dû se conformer aux obligations termes de notifications du type et des niveaux des instruments utilisés découlant du Mé-morandum d'Accord sur l'interprétation de l'article II. 1.b) du GATT de 1994. Aussi a-t-elle transmis à l'OMC une nouvelle liste de concessions qui a été certifiée conforme par l'OMC le 12 mai 2006⁶⁸. Sans entrer dans les détails de cette liste particulièrement complexe en raison de la multiplicité des types d'instruments notifiés au titre des « autres droits et taxes », il apparaît que les nouveaux niveaux notifiés sont largement inférieurs aux 200% initiaux. Aussi, la marge de manœuvre de la Côte d'Ivoire pour compenser la faiblesse de ses droits de douane notifiés par des prélèvements au titre des « autres droits et taxes » est-elle largement plus faible qu'il n'y paraît en considérant le taux initial de 200%⁶⁹.

⁶⁸ Cette liste est disponible sur le site de l'OMC sous la cote WT/LET/526.

⁶⁹ A noter que comme le même flou juridique que pour le Sénégal subsiste sur ces montants notifiés au titre des ADI. La question est s'ils correspondent aux taux appliqué ou au taux maximal applicable.

L'autre problème majeur en termes de niveau des droits de douane notifiés à l'OMC concerne les produits pour lesquels des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay ont été accordées par la France au titre de l'Afrique Occidentale Française⁷⁰. Ces dernières concernent l'ensemble des pays de l'actuelle UEMOA, à l'exception du Togo qui ne faisait pas partie de l'AOF⁷¹. Les produits agricoles et agroalimentaires concernés⁷² sont le lait concentré sucré ou non, (droit de douane consolidé de 7%), la crème de lait non concentrée ni sucrée (7%), les farines de froment, épeautre et méteil (5%), les produits de la boulangerie, de la pâtisserie et de la biscuiterie (5%) et la bière (10%)⁷³. Ces concessions antérieures devaient faire l'objet de renégociation, mais apparemment ça n'a pas été le cas jusqu'à présent.

A part ces deux cas de figure (l'ensemble des droits de douane notifiés dans le cas de la Côte d'Ivoire et les droits de douane notifiés au titre des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay pour les autres pays membres à l'exception du Togo), les droits de douane notifiés par les Membres de l'UEMOA pour les produits des filières étudiés sont supérieurs à ceux du TEC de l'UEMOA.

Toutefois, la « marge de consolidation », à savoir l'écart entre droits consolidé et appliqué, varie selon les pays et les produits. La marge de consolidation du Sénégal est la plus faible de la sous-région, puisque ses droits de douane consolidés pour les produits considérés sont au maximum de 30%⁷⁴.

Pour d'autres pays au contraire, la marge de consolidation est plus confortable. C'est le cas du Burkina Faso qui a, pour l'ensemble des produits de l'Annexe 1 de l'Accord agricole, consolidé ses droits de douane à un taux de 100% (sauf les produits pour lesquels des concessions antérieures ont été accordées). Par ailleurs, pour certains produits pour lesquels il a consolidé le droit de douane à un niveau de 200%, le Niger dispose également d'une marge de consolidation importante.

Des Membres de la CEDEAO (hors UEMOA) + la Mauritanie

Le tableau page suivante reprend, pour les pays membres de la CEDEAO (hors UEMOA)⁷⁵ et la Mauritanie⁷⁶, les taux consolidés pour les droits de douane applicables

⁷⁰ Le Bénin (Dahomey), le Burkina Faso (Haute-Volta), la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali (Soudan français), la Mauritanie, le Niger et le Sénégal.

⁷¹ Les notifications des différents pays à l'OMC mentionnent ces listes de concessions antérieures, sauf pour la Côte d'Ivoire qui a inclus directement les produits concernés dans sa liste d'exception.

⁷² Ces listes de concessions antérieures concernent essentiellement les biens industriels.

⁷³ Ces produits ne sont pas forcément détaillés dans les notifications des différents pays. Ils le sont par contre pour le Sénégal, la Haute-Volta (actuel Burkina Faso) et le Dahomey (actuel Bénin) dans le document intitulé « Deuxième déclaration concernant la rectification et la modification des listes annexées au GATT » datant d'avril 1994. Comme ces produits sont exactement les mêmes pour les trois pays, nous faisons l'hypothèse que c'est le cas pour l'ensemble des pays anciennement membres de l'AOF pour lesquels les listes détaillées n'ont pu être trouvées.

⁷⁴ On considère ici le taux de 30% correspondant aux droits de douane *stricto sensu*, et non aux ADI.

⁷⁵ A l'exception du Liberia et du Cap Vert qui ne sont pas, à ce jour, membres de l'OMC. Pour les droits de douane consolidés du Ghana et du Nigeria, les deux non-PMA de la sous-région, ce sont les niveaux de 2004 qui sont indiqués.

aux produits des filières sensibles étudiées au Sénégal. Il indique également les taux consolidés par ces différents pays au titre des « autres droits et impositions ».

L'analyse de ce tableau montre que les cas où les droits de douane ont été consolidés à un niveau particulièrement bas sont relativement rares.

Ils sont limités à certains produits de la liste de concession de la Mauritanie. Il s'agit d'une part des produits pour lesquels elle a accordé des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay au titre de l'AOF, à savoir la farine de blé (5%), le lait concentré sucré ou non et le lait et la crème non concentrés ni sucrés (7%).

Pour quelques autres produits, à savoir le double concentré de tomate (droit de douane consolidé à un taux de 25%), la farine de maïs (30%), le triple concentré de tomate (30%), les huiles végétales (30%) et le lait et les produits laitiers⁷⁷ (30%), la Mauritanie conserve la marge de manoeuvre d'appliquer le TEC (dans le cas où le TEC de l'UEMOA est étendu à la CEDEAO). Toutefois, la marge de consolidation pour ces produits est limitée.

La marge de consolidation de la Guinée est à peine plus importante, puisque ses droits de douane consolidés sont au maximum de 40%.

Encadré n°2 : Etat des lieux des négociations sur le TEC de la CEDEAO

Lors du 29^{ème} sommet des Chefs d'Etat et de gouvernements, réuni à Niamey le 12 janvier 2006, il a été décidé que le TEC de la CEDEAO entrerait pleinement en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2008, après une période de transition allant du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2007.

Le TEC de la CEDEAO consistera essentiellement en une extension du TEC de l'UEMOA. Il comportera en effet le même barème à quatre échelons (0%, 5%, 10% et 20%).

Deux types d'exceptions sont toutefois prévues :

-les exceptions de type A pour lesquelles les Membres de la CEDEAO pourront bénéficier de la période de transition pour aligner leurs droits de douane sur le TEC de la CEDEAO ;

-les exceptions de type B pour lesquels les Membres de la CEDEAO ont décidé d'entrer en négociation pour obtenir un changement du taux TEC. Cinq pays ont soumis des listes d'exceptions de type B : la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Nigeria et la Sierra Leone.

Toutefois, les demandes concernent essentiellement la reventilation des différentes lignes tarifaires entre les quatre catégories prévues par le TEC. A titre d'exemple, la Gambie a demandé un taux de 0% pour certains produits qui devraient normalement figurer dans les catégories 10% ou 20%, un taux de 5% pour certains produits qui devraient figurer dans les catégories 10% ou 20% et un taux de 10% pour certains produits qui devraient figurer dans la catégorie supérieure de 20%).

L'exception concerne le Nigeria qui est le seul pays de la sous-région à demander que certains produits puissent bénéficier d'un taux supérieur au TEC. Il a en effet demandé que certains produits puissent bénéficier du taux de 50% (notamment pour les cultures de rente ou les semences).

La Commission commerce/douane de la CEDEAO a déclaré en mai 2005 que les exceptions de type B seront traitées uniquement comme reclassifications, à savoir que les taux définitifs devront correspondre à l'un des quatre échelons du TEC. Toutefois, les produits pour lesquels des exceptions à 50% sont demandés par le Nigeria pourraient aboutir à la création d'un nouvel échelon de taux.

Source : « Du TEC UEMOA depuis 2000 au TEC CEDEAO pour 2008 », Coulibaly M. et Plunkett D., les cahiers du GREAT n°17, avril-juin 2006.

⁷⁶ La Mauritanie a été incluse dans la mesure où elle s'est associée à la CEDEAO dans le cadre des négociations de l'Accord de Partenariat Economique (APE) avec l'Union européenne. A cette fin, elle devra d'ici le 1^{er} janvier 2008 au plus tard adopter le TEC de la CEDEAO.

⁷⁷ Hors ceux ayant fait l'objet de concessions antérieures mentionnés auparavant.

Gret- Enda Diapol
Produits spéciaux et Mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires au Sénégal

		Gambie	Ghana	Guinée	Nigéria	Sierra Leone	Mauritanie
Blé	dd	110%	40%	40%	150%	40%	75%
	adi	10%	15%	21%	80%	20%	15%
Farine de blé	dd	110%	99%	5%	150%	40%	5%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Maïs	dd	110%	99% ⁷⁸	40%	150%	40%	75%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Riz	dd	110%	99%	40%	150%	40%	75%
	adi	10%	0	21%	80%	0	15%
Farine de maïs	dd	110%	99%	40%	150%	40%	30%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Sucre	dd	110%	99%	40%	150%	40%	50%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Tomate + concentré	dd	110%	99%	40%	150%	40%	50% tomates ; 25 % double ; 30 % triple
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Huiles végétales	dd	110%	99%	40%	150%	40%	30%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Pommes de terre	dd	110%	99%	40%	150%	40%	50%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Oignons	dd	110%	99%	40%	150%	40%	50%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Lait	dd	110%	99%	40%	150%	40%	30%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Lait concentré sucré ou non ⁷⁹	dd	110%	40%	7%	150%	40%	7%
	adi		15%		80%	20%	15%
Lait/crème non concentré ni sucré ⁸⁰	dd	110%	40%	7%	150%	40%	7%
	adi		15%		80%	20%	15%
Fromage/beurre/yoghourt	dd	110%	99%	40%	150%	40%	30%
Viande de volaille	dd	110%	99% ⁸¹	40%	150%	40%	50%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%
Viande bovine	dd	110%	99%	40%	150%	40%	50%
	adi	10%	0	21%	80%	20%	15%

⁷⁸ Sauf pour les semences de maïs (40%).

⁷⁹ Pour la Mauritanie, le lait concentré sucré ou non fait partie des produits pour lesquels existe une concession antérieure au cycle de l'Uruguay.

⁸⁰ Idem pour le lait et la crème non concentrés ni sucrés.

⁸¹ Sauf pour les poulets vivants. Sauf pour les poulets vivants.

D'autres pays de la CEDEAO disposent au contraire d'une marge de consolidation confortable, comme le Nigeria qui, au moment de la mise en place de l'OMC, a consolidé la totalité de ses droits de douane à un taux de 150%, ou la Gambie qui les a consolidés à un taux de 110%.

Le Ghana avait consolidé la majorité de ses droits de douane à un taux plafond de 125%, mais en prenant tout de même l'engagement de les réduire à 99% d'ici 2004. Par contre, pour plusieurs produits, il a consolidé ses droits à un taux plafond inférieur (40% ou 50%) en choisissant de ne pas les réduire. Il s'agit, pour ceux qui entrent dans le champ de cette étude, du blé (40%), du lait et de la crème non concentrés (ligne 04.01.20 à 40%), du lait et de la crème concentrés (ligne 04.02.10 à 40%), et des volailles vivantes (40%).

Si le TEC de l'UEMOA est étendu à la CEDEAO ainsi qu'à la Mauritanie⁸² et que l'on considère les niveaux actuels des droits de douane consolidés, il n'y a que très peu de cas où la marge de consolidation entre ces droits de douane consolidés et le taux supérieur autorisé par le TEC (20%) serait négative. Les uniques exceptions seraient les produits pour lesquels la Mauritanie a accordé des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay. Les pays de la CEDEAO ainsi que la Mauritanie conserveraient donc la marge de manœuvre pour pouvoir appliquer la catégorie supérieure du TEC (20%).

Les organisations paysannes de l'Afrique de l'Ouest, réunies au sein du ROPPA, demandent la mise en place d'une 5^{ème} bande à 50% dans le Tarif extérieur de la CEDEAO, pour les produits agricoles⁸³. Cette demande n'est pas compatible avec les niveaux consolidés de six Etats-membres de la CEDEAO, dont les niveaux de consolidation sont inférieurs à 50%. Il s'agit du Sénégal, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée et de la Sierra Leone pour tous les produits, et du Ghana et de la Mauritanie pour certains produits seulement (voir tableau précédent).

1.2. Impact des futurs engagements de réduction tarifaires des non-PMA

L'enjeu pour les non-PMA de l'UEMOA et de la CEDEAO est de savoir si le nouvel Accord sur l'Agriculture actuellement en cours de négociation⁸⁴ prorogera la possibilité qui leur est actuellement laissée, au titre du traitement spécial et différencié accordé aux PED, d'échapper aux engagements de réductions pour les lignes tarifaires consolidées à un taux plafond.

Sur le TEC de l'UEMOA

Parmi les pays membres de l'UEMOA, seule la Côte d'Ivoire n'appartient pas à la catégorie des « pays les moins avancés » (PMA). Ce serait donc le seul pays qui serait susceptible, suite à l'entrée en vigueur du nouvel Accord sur l'Agriculture actuellement en cours

⁸² Ce scénario est l'un de ceux qui sont envisagés dans le cadre des négociations de l'APE avec l'UE, mais n'est en aucun cas acté. La possibilité d'adopter un TEC différent, à négocier, est donc toujours d'actualité.

⁸³ ROPPA, Adaptation du TEC, avril 2006

⁸⁴ Depuis juillet 2006, les négociations à l'OMC sont suspendues *sine die*, en raison de l'incapacité des Membres à se mettre d'accord sur certains sujets, dont la question de l'accès au marché pour les produits agricoles.

de renégociation à l'OMC, de devoir procéder à des réductions supplémentaires de ses droits de douane.

Lors de la Conférence Ministérielle de l'OMC à Hong-Kong en décembre 2006, il a été décidé pour l'accès au marché d'utiliser une forme de réduction des droits de douane « étagée » à quatre bandes. C'est-à-dire que plus un droit de douane est élevé, plus il faudra le réduire. La Côte d'Ivoire ayant déjà des droits consolidés particulièrement bas, elle ne devrait être que peu touchée par une réduction, d'autant plus qu'elle bénéficie du traitement spécial et différencié, et donc probablement d'une plus faible réduction. Compte tenu même du faible niveau de consolidation, la Côte d'Ivoire, soutenue par les pays de la région et les ACP pourrait facilement obtenir de ne pas baisser ces droits de douane. Par exemple, le groupe ACP pourrait demander une franchise de baisse des droits de douane pour les niveaux consolidés inférieurs ou égaux à 15%.

Sur le TEC de la CEDEAO

Parmi les pays membres de la CEDEAO, seuls le Ghana et le Nigeria n'appartiennent pas à la catégorie des « pays les moins avancés » (PMA) et seraient donc susceptibles de procéder à des réductions supplémentaires de leurs droits de douane à l'entrée en vigueur du nouvel Accord sur l'Agriculture actuellement en cours de négociation.

Pour l'instant, le Nigeria bénéficie de marges de consolidation confortables sur la totalité des produits couverts par l'Annexe 1 de l'Accord agricole. Il en est de même pour le Ghana, sauf pour certains produits dont le blé, le lait et la crème concentrés ou non ainsi que les volailles vivantes pour lesquels la marge de consolidation entre le taux maximum autorisé par le TEC et le droit de douane notifié à l'OMC est limitée.

Globalement, le Sénégal ne doit donc pas craindre d'impact sur le TEC d'une réduction des droits de douane des non-PMA de la région.

1.3. Les autres instruments de politique commerciale

Les rapports issus de l'Examen de politique commerciale effectuée par l'OMC ont permis d'identifier plusieurs autres types d'instrument de politique commerciale utilisés par les pays membres de la CEDEAO. La première limite de ces documents est principalement qu'ils sont plus ou moins récents selon les pays (tableau 8), traduisant parfois imparfaitement les instruments actuellement en place. Pour la Côte d'Ivoire, cette limite a été particulièrement forte, puisque le dernier Examen de politique commerciale date de 1995 et concerne donc les pratiques antérieures à l'adhésion du pays à l'OMC. Aussi, ce rapport n'a pas pu être exploité.

L'analyse croisée des Examens de politique commerciale pour les différents pays de l'UEMOA et de la CEDEAO permet de voir quels sont les instruments utilisés par les pays de la sous-région. Toutefois, il est prévu, au titre de mesure d'accompagnement du TEC de la CEDEAO, de mettre en place un mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO (MSC). Ce mécanisme vise à protéger la production locale de la volatilité des prix mon-

diaux ainsi que de l'augmentation des volumes importés. Il comportera des seuils de prix et de volume qui déclencheront son application, et sera suspendu lorsque la situation du marché reviendra à la normale⁸⁵.

Tableau 8 : Date du dernier Examen de politique commerciale effectué par l'OMC pour les pays membres de la CEDEAO⁸⁶

Bénin	2004	Togo	2006
Burkina Faso	2004	Gambie	2004
Côte d'Ivoire	1995	Ghana	2001
Guinée Bissau	aucune	Guinée	2005
Mali	2004	Nigeria	2005
Niger	2003	Sierra Leone	2004
Sénégal	2003		

Trois pays de l'UEMOA utilisent le système des *valeurs de référence*. Le Burkina Faso y a recours sur la farine de froment (225 FCFA/kg), le sucre granulé blanc (220 FCFA/kg), le sucre blanc en morceaux (260 FCFA/kg) et les huiles végétales (380 FCFA/litre). Le Mali utilise également des valeurs de référence de l'UEMOA sur certains produits, qui ne sont toutefois pas des produits agricoles (il s'agit principalement des tissus). La Côte d'Ivoire applique une valeur de référence de 1 000 FCFA/kg sur la viande de poulet. Le Niger utilise des valeurs administratives sur plusieurs produits, qui doivent être remplacées par des valeurs de référence de l'UEMOA.

Certains pays de la CEDEAO utilisent un *système d'évaluation en douane* qui se rapproche du système des valeurs de référence de l'UEMOA. La Sierra Leone utilise des valeurs de référence sur le riz (235 dollars US la tonne), la farine (225 dollars US la tonne) et le sucre (240 dollars US la tonne). La Gambie quant à elle a recours à une liste de valeurs indicatives auxquelles les valeurs CAF sont systématiquement comparées. La Guinée a supprimé en 2003 la valeur de référence appliquée sur les importations de riz.

Peu de pays de l'UEMOA utilisent la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI). La Côte d'Ivoire applique la TCI sur la farine de blé et les huiles végétales raffinées. Le Mali applique une TCI de 55% sur les importations de sucre et la TCI appliquée sur les importations de farine de froment a été supprimée en 2001. Le Niger a appliqué une TCI de 10% sur le riz de 2000 à 2002, mais elle n'est plus en vigueur actuellement. Les autres pays de l'UEMOA n'ont jamais eu recours à la TCI et ne disposent pas de législation nationale en termes de sauvegarde.

La majorité des pays de la CEDEAO ne dispose pas non plus de législation nationale en terme de mesure de sauvegarde. L'exception est le Nigeria qui en 2005 était sur le point de promulguer une loi sur les mesures de sauvegarde. Le Ghana utilise quant à lui une Taxe spéciale à l'importation qui est en partie une mesure compensatoire. La Guinée était au

⁸⁵ Coulibaly M. et Plunkett D, « Du TEC UEMOA depuis 2000 au TEC CEDEAO pour 2008 » les cahiers du GREAT n°17, avril -juin 2006, p.39.

⁸⁶ A l'exclusion du Cap Vert et du Liberia qui à ce jour ne sont pas membres de l'OMC.

moment de la dernière revue de politique commerciale (2005) en train d'étudier la possibilité d'introduire une TCI sur le riz.

Plusieurs pays de l'UEMOA ont introduit des **prohibitions à l'importation** de certains produits, essentiellement des viandes. Le Bénin prohibe les importations de croupions de dinde et de viande bovine depuis 2000, pour des raisons de santé. Il applique une interdiction temporaire d'importer de la viande de volaille depuis 2004. Le Mali prohibe les importations de viande bovine et de viande de volaille. Enfin, la Côte d'Ivoire interdit les importations de sucre.

Parmi les pays de la CEDEAO, seul le Nigeria utilise des prohibitions à l'importation. Depuis septembre 2003, elles s'appliquent sur les importations de farine de blé, de sorgho, d'huile végétale en vrac, de volaille, de manioc, d'eau en bouteille, de pâtes alimentaires et de jus frais au détail. Depuis janvier 2004, cette liste a été étendue aux fruits frais et à la viande. S'agissant de la Guinée, la prohibition saisonnière en vigueur entre février et mai pour les importations de pommes de terre en provenance de l'Union européenne n'est plus en vigueur depuis 2003.

Plus aucun pays de l'UEMOA ni de la CEDEAO n'applique actuellement de **quotas à l'importation**. Depuis 1993 et jusqu'en 1999, la Mauritanie appliquait un système de contingent qui liait l'importation de riz à l'achat de paddy local. Selon ce système destiné à stimuler la consommation de riz local, chaque importateur, dans le cadre d'un pool dirigé par l'entreprise commerciale d'État SONIMEX, était obligé d'acquérir une quantité du riz de production locale proportionnelle à celle importée.

Parmi les expériences innovantes de politique commerciale, on peut également citer le système de **droits saisonniers** sur les importations d'oignons, de tomates et de salades avec l'application de droits de douane élevés pendant la période de production nationale et bas le reste de l'année. Ce système n'est toutefois plus en vigueur actuellement.

Certains pays de la CEDEAO utilisent la **Taxe sur la Valeur Ajoutée** uniquement sur les produits importés, les produits locaux en étant exonérés. C'est le cas du Ghana pour les produits alimentaires bruts et de la Gambie, où la TVA agit ainsi comme une mesure de protection de la production nationale en accroissant le différentiel de prix entre produits importés et locaux.

Enfin, les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO utilisent une série de taxes et redevances diverses appliquées sur les importations, qui sont reprises dans le tableau 9 ci-dessous.

Tableau 9 : Autres taxes des pays de l'UEMOA⁸⁷ et de la CEDEAO⁸⁸

Pays	Nature et montant des autres taxes
Bénin	Redevance statistique (RS) 1% ; Prélèvement communautaire de solidarité de l'UEMOA (PCS) 1% ; Prélèvement communautaire de la CEDEAO (PC) 0,5%
Burkina Faso	RS 1% ; PCS 1% ; PC 0,5%
Guinée	Redevance pour traitement de liquidation 2% ; TDP de 10% sur eaux minérales et de 15% sur jus de fruits (jusque fin 2009) ; PC 0,5%, Centime additionnel 0,25% ; Taxe d'enregistrement 0,5% ; Taxe d'entrepôt 1% ; Droit spécifique de 23,50 USD/tonne (au taux de change 2004) remplacé par un droit fiscal à l'importation de 20% (sacs de moins de 5 kg) ou 10% (sacs de plus de 5 kg).
Mali	RS 1% ; PCS 1% ; PC 0,5%
Niger	RS 1% ; PCS 1% ; PC 0,5% ; Taxe de vérification des importations (TVI) 1%
Togo	RS 1% ; PCS 1% ; PC 1% ; Redevance Inspection et vérification des marchandises importées (RVI) 0,75% ; Taxe de la Chambre de commerce (TCC) 300 FCFA/tonne ; Taxe de péage 200 FCFA/tonne ; Prélèvement au titre d'acompte sur les impôts applicables aux revenus (Impôt sur les sociétés (IS), Impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), Impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP)) tous à hauteur de 5% sur les opérateurs ne possédant pas de numéro d'identification fiscale, et 1% pour les autres.
Gambie	Frais de donner 1,05% ; PC 0,5%
Nigeria	Taxe d'aménagement portuaire de 7% ; PC 0,5% ; Taxe intégrée de surveillance de importations de 1% ; Taxe de 10% sur les importations de riz et de sucre
Sierra Leone	PC 0,5%.

2. Les expériences innovantes (autres que CEDEAO)

2.1. Le système de bande prix au Nicaragua

La période 1990-92 s'est caractérisée par une réduction progressive et une simplification des droits de douane, suite à l'approfondissement du processus d'intégration régionale avec les pays d'Amérique centrale (Nicaragua, Guatemala, Salvador, Honduras et Costa Rica).

C'est dans ce contexte qu'intervient en avril 1992 la mise en place du système de bandes de prix. Il sera appliqué jusqu'en juillet 1997 pour le maïs et le sorgho, le riz en sortant quelques mois plus tôt, en septembre 1996. Ce mécanisme a permis de faire varier le droit de douane frappant les importations des trois produits concernés originaires des pays non membres du Marché commun centraméricain (MCCA).

À l'instar des mécanismes de bandes de prix appliqués par d'autres pays de la région, les bandes de prix du Nicaragua sont calculées à partir d'une série chronologique des prix internationaux de la marchandise considérée au cours des 60 mois précédents. Les 15 prix

⁸⁷ A l'exception du Sénégal dont la politique commerciale est traitée précédemment et de la Côte d'Ivoire dont la revue de politique commerciale est trop ancienne (1995) pour rendre compte de la politique commerciale actuelle.

⁸⁸ A l'exception du Cap Vert et du Liberia qui ne sont pas membres de l'OMC, ainsi que de la Guinée Bissau pour laquelle la revue de politique commerciale n'est pas disponible.

les plus élevés et 15 prix les plus bas sont retirés de ces 60 mesures : on obtient alors un prix plafond et un prix plancher qui délimitent la bande de prix.

Les produits importés dont les valeurs se situent à l'intérieur de la bande de prix sont frappés d'un droit de douane fixe. Les produits dont les prix étaient *supérieurs* à la bande étaient frappés de taux de droits de douane variables inférieurs, alors que les produits dont les prix étaient *inférieurs* à la bande étaient assujettis à des taux de droits de douane variables supérieurs, selon un barème préétabli. La logique est la suivante : plus le prix s'écarte de la limite supérieure de la bande, plus le droit de douane est faible ; plus le prix s'écarte de la limite inférieure de la bande, plus le droit de douane est élevé. Ces droits de douane variables ne peuvent en aucun cas être inférieurs à 5% ni supérieurs à 45% de la valeur CAF des produits importés⁸⁹.

La bande prix est un mécanisme qui a pour objectif de protéger les marchés nationaux de l'instabilité des prix internationaux. Il s'agit à la fois de protéger les producteurs des fortes baisses de prix, et les consommateurs de fortes hausses de prix sur le marché mondial.

2.2. La limitation des importations de sucre aux « producteurs importateurs » par l'Indonésie⁹⁰

Suite à la fermeture de huit usines à sucre nationales et aux dégâts sur la production nationale de la phase de libéralisation antérieure (suppression du monopole à l'import du Bulog, entreprise d'Etat), le gouvernement a réintroduit des régulations des importations de sucre. En termes de politique commerciale, outre le relèvement des barrières tarifaires, ceci s'est traduit en 1999 par la mise en œuvre d'un décret⁹¹ limitant le nombre d'importateurs aux seuls « producteurs importateurs », à savoir les producteurs qui utilisent le sucre comme matière première pour la fabrication de produits transformés tels les biscuits, les confiseries, les boissons, les médicaments. Ce décret a été suivi d'un autre, le 23 septembre 2002⁹², encore plus restrictif. En termes d'importations, il limite les quantités susceptibles d'être importées par la catégorie des « producteurs importateurs » à leurs besoins propres. Par ailleurs, il instaure une seconde catégorie d'importateurs autorisés, à savoir les « importateurs listés », qui correspondent aux entreprises transformatrices de sucre dont la matière première (sucre de canne) provient à hauteur de 75% minimum de petits producteurs. A noter la condition supplémentaire que doivent respecter ces deux catégories d'importateurs autorisés : ils ne peuvent importer que lorsque le prix bord-champ n'est pas inférieur à un prix minimum établi par le gouvernement.

2.3. Une restriction quantitative pour relancer la filière volaille au Cameroun⁹³

La filière avicole camerounaise a fait face, au début des années 2000, à une envolée des importations de découpes de poulet congelées importées à bas prix (comme de nombreux pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, dont le Sénégal). Le droit de douane de 20% n'était pas suffisant pour permettre une protection de la filière locale. Le gouverne-

⁸⁹ Revue de la politique commerciale du Nicaragua par le Secrétariat de l'OMC (1999).

⁹⁰ Alpha A., Gérard F., Hermelin B et Wagner A., 2006, op.cité

⁹¹ Il s'agit du décret SK Menperindag N°364/MPP/Kep/8/1999.

⁹² Il s'agit du décret Kepmenperindag N°643/MPP/Kep/9/2002.

⁹³ ACDIC, état des lieux de la filière avicole du Cameroun, Rapport d'étude, Août 2005

ment du Cameroun a donc décidé de limiter les importations à 5000 tonnes pour la période septembre 2004 – 31 mars 2005. En complément, la TVA (19,25%) a été appliquée sur le poulet importé et levée sur le poulet produit localement.

Les opérateurs de la filière ont alors investi de l'ordre de 1,2 milliards de FCFA (sans intervention publique) pour acheter des équipements destinés à la production de poussins de 1 jour, augmenter le cheptel de reproducteurs et construire de nouveaux bâtiments. Effectivement, la production d'œufs à couvrir a augmenté de plus de 50%. La production de viande qui devait en découler était estimée à 32 000 t/an, soit plus que la consommation camerounaise (30 000 t annuelle).

2.4. Un relèvement des tarifs douaniers sur le lait importé au Kenya

Jusqu'en 1992, l'industrie laitière kenyane était un monopole d'Etat, avec un rôle central des coopératives pour collecter le lait auprès des producteurs. En parallèle, le gouvernement avait mis en place une politique de soutien à la filière, fondée sur un organe de régulation (le Kenya Dairy Board) et des politiques de soutien (investissements) et de formation pour les éleveurs. En 1990, le Kenya disposait ainsi d'une des industries laitières les plus modernes de l'Afrique⁹⁴.

En 1991, la libéralisation a consisté à privatiser la filière et à ouvrir les frontières. Si la libéralisation du marché intérieur a permis une augmentation des prix intérieurs dans un premier temps, l'accroissement rapide des importations dès 1998 a favorisé la fabrication de produits laitiers à partir de poudre importée à bas prix, et une baisse du prix payé aux producteurs. De ce fait, le Kenya, jusque-là autosuffisant, est devenu importateur net de lait. Le gouvernement a alors décidé de doubler les droits à l'importation et de passer le tarif douanier à 60%. Les importations ont alors décliné et les prix intérieurs du lait ont remonté.

IV. UN EXEMPLE DE POLITIQUE AGRICOLE : LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE DE L'UNION EUROPEENNE

L'exemple de la Politique Agricole Commune (PAC) européenne est intéressant parce qu'il allie protection des marchés et politique intérieure forte (la puissance publique agissant pour orienter la production agricole). De plus, de son lancement en 1960 à la dernière réforme de 2003, la PAC a utilisé un grand nombre des instruments disponibles pour un Etat pour soutenir son agriculture.

⁹⁴ FIPA, L'actualité laitière volume 2, aperçu des enjeux au Kenya, décembre 2001

1. Les fondements de la Politique agricole commune

1.1. Prix garantis, protection aux frontières et subventions à l'exportation

La politique agricole commune européenne a été mise en place avec la Communauté économique européenne, dans les années 1960. Les six Etats-membres fondateurs de la Communauté européenne ont assigné un double objectif à la PAC : être à la fois une politique d'adaptation des structures visant à une orientation rationnelle de la production et une politique de réponse aux besoins du marché en stimulant l'amélioration de la compétitivité.

Pour encourager la production, la PAC a été largement fondée sur la mise en place d'un système de prix garantis. Les producteurs étaient assurés de recevoir un prix minimum pour leurs produits. En cas de baisse des prix, les pouvoirs publics européens intervenaient sur le marché pour racheter et stocker les quantités excédentaires sur le marché, et revenaient lorsque le prix diminuait.

En parallèle, un système de protection aux frontières avait été mis en place, fondé sur un prélèvement variable à l'importation, et non un tarif ad-valorem. Ce système permettait de ramener les importations au prix intérieur européen, quelque soit le niveau du prix mondial, en général plus faible que le prix intérieur européen. Ce système de prélèvement variable était couplé à un mécanisme de « restitutions à l'exportation », ou subventions à l'exportation. Lorsque le marché européen était excédentaire, les exportateurs recevaient une aide (la restitution) correspondant à la différence entre le prix intérieur européen et le cours mondial, pour leur permettre d'exporter.

1.2. Les Organisations Communes de Marché

Ce système (prix garantis – protection aux frontières – subventions à l'exportation) a été décliné au sein d'Organisations communes de marchés (OCM), couvrant les principaux produits agricoles. Pour chaque produit, étaient donc déterminés les niveaux de prix et les mécanismes d'intervention, de façon à tenir compte des spécificités des produits. Ainsi, si le blé peut se stocker sous forme brute (grain non transformé), le lait doit obligatoirement être transformé (en poudre de lait, fromage ou beurre) avant d'être stocké.

De plus, des systèmes différents ont été appliqués pour certains produits : ainsi, pour les fruits et légumes transformés par exemple, il n'y a pas de prix garanti, mais un système d'aide directe associé au mécanisme protection - restitution.

L'OCM sucre était soumise depuis l'origine à un système particulier : prix garanti et protection aux frontières, auquel s'est ajouté un système de maîtrise de l'offre (une quantité délimitée de production par producteur). De plus, les restitutions étaient financées par les producteurs de sucre eux-mêmes.

Les OCM ont été mises en place les unes après les autres : céréales en 1962, viande de porc en 1962, oléagineux en 1966, viande bovine en 1967, lait en 1967, sucre en 1967, vin en 1969, fruits et légumes transformés en 1977, coton en 1980, viande ovine en 1980 par exemple. Cependant, certains secteurs échappent aux OCM, comme les productions fruitières et légumières destinées aux marchés de détail de proximité, les productions de plantes médicinales, de miel, de lait de brebis ou de chèvre par exemple.

Le mécanisme de fixation de prix minimum, ou de versement d'aides spécifiques liés à une production précise était un puissant outil pour intervenir sur les marchés et orienter la production agricole vers tel ou tel secteur. Par exemple, lorsque la Communauté européenne est devenue très importatrice d'oléo-protéagineux pour nourrir son bétail, devenant ainsi extrêmement dépendante de la production du soja des Etats-Unis (à l'époque), il a été décidé de développer la production européenne de produits de substitution, via le versement d'une aide spécifique.

2. Les réformes de la PAC

Les niveaux de soutien élevés ont encouragé les agriculteurs européens à accroître leur production d'autant plus intensivement que le soutien public était proportionnel aux quantités produites. Ainsi, au fur et à mesure de la mise en place des OCM et surtout de la fixation des prix communs à des niveaux élevés, l'offre a connue une croissance très supérieure à la demande. Ceci s'est traduit par une situation excédentaire allant en s'aggravant. Les pouvoirs européens étant obligés d'intervenir sur les marchés, les stocks de produits se sont accumulés, engendrant des difficultés budgétaires de plus en plus importantes : coût du stockage des produits, augmentation des dépenses de soutiens aux exportations, et coût du déstockage à très bas prix lors d'opération particulières (vente de beurre à très bas prix aux consommateurs européens, bradage de viande congelée sur les marchés tiers par exemple).

La situation devient budgétairement insupportable, une première réforme d'importance a touché le secteur laitier en 1984, avec l'apparition d'un système de gestion de l'offre. Chaque pays (puis chaque producteur) s'est vu attribuer une quantité maximum de production à respecter sous peine de pénalité : un quota de production. Ainsi, l'Union européenne a maîtrisé (et même diminué) sa production laitière, permettant de réduire les dépenses d'intervention sur les marchés.

En 1992, une nouvelle étape a été franchie, à la fois pour répondre aux surproductions chroniques dans le secteur des céréales et de la viande bovine, et pour faire face aux négociations commerciales multilatérales. La réforme a consisté en une baisse du prix des céréales et de la viande, compensée par une aide directe pour assurer le revenu des producteurs, et avec un système de maîtrise des moyens de production : plafonnement du nombre de bovins éligibles aux aides, et limitation du nombre d'hectares mis en culture. La réforme dite de l'Agenda 2000 a généralisé et renforcé la baisse des prix de soutien.

La dernière réforme de la PAC, datant de 2003, va plus loin encore en introduisant le découplage des aides de la quantité produite ET des surfaces cultivées. Une enveloppe financière est versée à chaque producteur, en fonction du montant perçu les années précédentes, et ce quelque soit la production réalisée et le nombre d'hectares ou de tête de bétail détenus par l'exploitation.

3. Avantages et inconvénients des différents systèmes

Dans le tableau ci-dessous, nous récapitulons les avantages et les inconvénients des différents systèmes, en fonction de leur efficacité en terme de maîtrise du niveau global de production, de la possibilité d'orienter les marchés et donc les productions, du coût budgé-

taire, et de leur compatibilité avec l'Accord agricole de l'OMC. Ici sont présentés des éléments simplifiés. Les différents systèmes peuvent être rendus encore plus complexe avec par exemple la mise en place de conditionnalités environnementales pour le versement des aides (une aide n'est versée que si le producteur respecte des pratiques agricoles qui préserve l'environnement).

Tableau 10 : Avantages et inconvénients des différents systèmes de la PAC

	Prix élevés, protection / subventions export	Quotas de production	Baisse des prix et compensation	Aides directes découplées
Contrôle de la production	Stimule la production sans limite	Maîtrise totale	Maîtrise faible	Aucun
Orientation des marchés	Oui	Oui	Faiblement	Pas du tout
Coût budgétaire	Elevé en cas de surproduction	Faible	Elevé	Très élevé
Gestion administrative	Simple	Nécessite un fichier des producteurs	Complexe (fichier des producteurs et de leur production)	Nécessite un fichier des producteurs
Classement OMC	Boîte orange	Boîte orange	Boîte bleue	Boîte verte

Partie 2 : Les Produits Spéciaux

Cette partie est consacrée à la question des négociations à l'OMC au sujet des produits spéciaux. Elle revient sur les enjeux ainsi que sur l'état des lieux des négociations, mais surtout elle propose une démarche pour la désignation de ces produits, sur la base de la proposition du « Groupe des 33 », dit G33, à l'origine de ce concept et faisant autorité dans la négociation. Bien qu'appartenant à ce Groupe, le Sénégal a soumis sa propre position à l'UEMOA pour discussion, position qui s'inspire largement de celle du G33 tout en la complétant avec certains indicateurs spécifiques. La partie se conclut par les avantages et les limites à désigner les produits des filières étudiées de « produits spéciaux ».

I. ENJEUX DES NEGOCIATIONS

1. L'émergence du concept de « produits spéciaux » autour du G33

Le concept de « produits spéciaux » (PS) a émergé au cours de la renégociation de l'Accord Agricole de l'OMC qui a débuté le 1^{er} janvier 2000. Au cours de cette négociation, les alliances entre les pays membres de l'OMC ont évolué. On a ainsi assisté dès le début de la renégociation à l'émergence d'un nouveau groupe, le « Groupe des 33 » (G33) qui rassemble autour de l'Indonésie des pays en développement comme le Kenya, le Nigeria, les Philippines, la Turquie, le Pakistan etc. Le Sénégal fait partie de ce groupe, de même que la Côte d'Ivoire et le Bénin pour l'UEMOA⁹⁵. Cette alliance de pays s'est structurée autour de la défense du concept de produits spéciaux pour lesquels ils demandent un traitement particulier par rapport aux exigences de réduction tarifaire, et ce afin de pouvoir faire face à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural. Le G33 demande par ailleurs que les produits spéciaux soient prioritairement éligibles à un Mécanisme de Sauvegarde Spécial (MSS) visant à protéger la production nationale d'une augmentation brutale des importations, d'une baisse brutale des prix internationaux ou des effets de change (ce mécanisme est étudié plus en détails dans la partie qui suit).

Ce concept a pris de l'ampleur dans les négociations, même s'il reste encore largement ouvert, notamment en ce qui concerne ses conditions de mise en œuvre qui doivent encore être précisées.

2. L'état des négociations

La décision adoptée en août 2004 par le Conseil général de l'OMC, dite « Accord-cadre de juillet 2004 », prévoit que les pays en développement membres de l'OMC pourront désigner des produits « spéciaux », qui bénéficieront d'un traitement plus flexible dans le cadre du pilier accès au marché de l'Accord agricole en cours de renégociation.

La Déclaration ministérielle adoptée lors de la Conférence ministérielle de Hong Kong (décembre 2005) consacre des avancées supplémentaires, à la fois concernant la désigna-

⁹⁵ La composition du G33 est jointe en annexe

tion et le traitement des produits spéciaux, en disposant que « *Les PED auront la flexibilité de désigner eux-mêmes un nombre approprié de lignes tarifaires comme produits spéciaux, guidés par des indicateurs fondés sur les critères de la sécurité alimentaire, de la garantie des moyens d'existence et du développement rural* ».

Aussi, si ce texte consacre indéniablement un certain nombre de principes, il reste flou sur leurs modalités d'application.

Désignation des produits spéciaux

Deux enjeux principaux continuent à se poser sur ce point suite à Hong-Kong.

1. Tout d'abord, il faudra préciser si le terme « *guidé par des indicateurs* » renvoie à une liste *indicative et non exhaustive* d'indicateurs ou au contraire à une liste *limitée et fixe* servant de filtre pour le choix des produits. Le G33 se positionne clairement en faveur de la première option⁹⁶, alors que d'autres parties à la négociation souhaitent encadrer plus strictement le choix des produits spéciaux.
2. Par ailleurs, la question du nombre de lignes tarifaires susceptibles d'être désignées comme produits spéciaux reste aussi ouverte. Les propositions divergent sensiblement, allant de la possibilité de désigner au minimum 20% des lignes tarifaires à 6 digit (position du G33)⁹⁷ à la possibilité de désigner au maximum 5 lignes tarifaires à 8 digit (position des Etats-Unis)⁹⁸.

Traitement des produits spéciaux

S'agissant des modalités de traitement des PS, la Déclaration ne tranche pas les questions restées ouvertes.

1. Il s'agit notamment de décider si, pour les pays en développement qui ne bénéficient pas du statut de PMA, les produits spéciaux seront exemptés de réduction tarifaire où s'ils subiront une réduction tarifaire moindre. Au départ, le G33 se positionnait fermement en faveur d'une exemption de réduction tarifaire, mais sous la pression d'autres parties à la négociation, dont les Etats-Unis et le G20, il a revu ses ambitions à la baisse. Sa proposition du 22 novembre 2005 propose qu'au moins 50% des produits spéciaux soient exempts de réduction tarifaire, les autres devant subir des réductions tarifaires moindres⁹⁹.
2. Autre point à trancher, celui de l'éligibilité des produits spéciaux au titre du mécanisme de sauvegarde spécial, l'enjeu étant de définir si elle est automatique ou non. Le G33 se positionne en faveur de l'éligibilité de tous les produits spéciaux au mécanisme de sauvegarde spécial, position qu'un grand nombre de pays agro-exportateurs

⁹⁶ Voir notamment le dernier document de position du G33, daté du 11 mai 2006.

⁹⁷ Voir notamment le dernier document de position du G33, daté du 11 mai 2006.

⁹⁸ Document du Comité de l'Agriculture de l'OMC, « United States Communication on Special Products », 3 mai 2006.

⁹⁹ Proposition du G33 sur les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spécial pour les PED, 22 novembre 2005.

(comme les Etats-Unis ou le G20) ne partagent pas. Ces derniers demandent un encadrement plus strict des produits éligibles au MSS¹⁰⁰.

A noter que sur ces différents points qui restent en négociation, les PMA et le Groupe africain se sont beaucoup rapprochés du G33 en demandant une approche ambitieuse en terme de désignation, de couverture et de traitement des produits spéciaux¹⁰¹.

II. LA PROPOSITION DU SENEGAL

1. Enjeux pour le Sénégal

Le Sénégal, par le biais du Sous-comité « Commerce des Produits Agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales du Ministère du Commerce, a élaboré en avril 2006 une « Note de cadrage pour la définition des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial ».

Y est rappelé l'objectif fondamental et l'intérêt de la notion de produits spéciaux, à savoir *« permettre aux PED une réduction moins importante (voir pas de réductions du tout) sur certains produits spécifiques, afin d'assurer leur sécurité alimentaire, la garantie des moyens d'existence et le développement rural »* constituer *« un moyen de défense vis-à-vis des importations moins chères pour les produits qui auraient du mal à s'ajuster rapidement au nouvel environnement commercial »*.

Bien que le Sénégal appartienne à la catégorie des PMA et soit à ce titre exempt d'engagements de réductions tarifaires, il est directement concerné par les produits spéciaux à plusieurs titres, comme cela est mis en avant dans la note.

D'une part, dans la mesure où le Sénégal est membre de l'UEMOA, il est directement concerné par les engagements de réductions tarifaires auxquels sont susceptibles d'être assujettis les non-PMA de la sous-région, dans la mesure où ils pourraient avoir une répercussion sur le TEC de la sous-région. Il s'agit donc d'éviter que les non-PMA aient à procéder à des réductions tarifaires sur des filières qui pour certains pays de la sous-région sont particulièrement sensibles, dans la mesure où cela pourrait avoir pour conséquence de tirer le TEC vers le bas. Comme cela a été vu précédemment, certains non-PMA de la région disposent de marges de consolidation (différence entre droit de douane consolidé à l'OMC et droit de douane appliqué dans le cadre du TEC) peu importantes, voire négatives. Procéder à des réduction supplémentaire des droits de douane consolidés à l'OMC placerait encore davantage ces pays en porte-à-faux par rapport au TEC. La crainte de l'ensemble des pays de la sous-région est que la solution soit de devoir réduire les catégories supérieures du TEC pour mettre les pays dont la marge de consolidation est négative en conformité avec leurs engagements à l'OMC.

¹⁰⁰ La question de l'éligibilité au MSS a notamment été discutée lors de la semaine agricole qui s'est tenue à Genève du 20 au 24 mars 2006.

¹⁰¹ Cf. la proposition conjointe des PMA, du Groupe africain et du G33 sur les produits spéciaux, 11 mai 2006.

La même problématique se pose au niveau de la CEDEAO qui doit également se doter d'un TEC, avec les conséquences potentielles des engagements de réduction des deux non-PMA de la sous-région.

En outre, la CEDEAO associée à la Mauritanie est actuellement en train de négocier un Accord de Partenariat Economique avec l'Union européenne. Il est prévu dans le cadre des négociations que les pays de la CEDEAO puissent définir un certain nombre de produits sensibles qui échapperaient au processus de libéralisation. Il est donc particulièrement important d'articuler cette négociation avec celle menée en parallèle à l'OMC, de façon à ce que les marges de manœuvres négociées dans ces deux enceintes soient compatibles. Si la négociation à l'OMC aboutit à une couverture trop restreinte en termes de produits susceptibles d'être désignés de *spéciaux*, ceci risque d'entamer la marge de manœuvre des pays membres de la CEDEAO dans le cadre des APE.

Enfin, le Sénégal indique également que, dans le cadre de la Politique Agricole de l'Union adoptée en décembre 2001, des préoccupations relatives aux outils de politiques commerciales visant à accompagner les filières agricoles sensibles ont été soulevées. Elles consistent notamment à permettre le maintien d'un droit de douane suffisamment élevé sur certains produits de filières particulièrement sensibles pour éviter une concurrence trop forte sur les productions nationales. Le même type de préoccupations figure d'ailleurs dans la politique agricole de la CEDEAO, l'ECOWAP.

Pour ces différentes raisons, le Sénégal souligne qu'il est particulièrement important que les pays membres de l'UEMOA et de la CEDEAO réfléchissent ensemble à une stratégie commune en termes de désignation des produits spéciaux.

2. Position de négociation

Dans sa note, le Sénégal a précisé son positionnement par rapport à certaines questions restées ouvertes dans la négociation des produits spéciaux :

- ▷ La liste des critères de choix des produits spéciaux qui sont définis et guidés par des indicateurs de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural sera non exhaustive et indicative.
- ▷ Ce sont 20 % des lignes tarifaires de l'Annexe 1 de l'Accord sur l'agriculture (Code SH 6 Chiffres) qui pourront être éligibles à la catégorie des produits spéciaux et seront choisies par les pays eux-mêmes.
- ▷ Les produits spéciaux ne feront pas l'objet d'engagements de réduction tarifaire.
- ▷ Ces produits pourront, dans le cas de pays en développement ayant consolidé à des taux bas (inférieur ou égal à 50 %) appartenant à des Unions Douanières Régionales, faire l'objet d'une révision des niveaux de consolidation (sans dépasser 50 % de niveau de droits de douanes consolidés) »;
- ▷ Les produits spéciaux, qui sont soutenus par des pays dans le cadre de la MGS, la boîte bleue ou par des subventions à l'exportation, seront éligibles à un mécanisme additionnel de protection pour permettre d'amortir les effets des variations erratiques des prix internationaux et se prémunir des pratiques commerciales déloyales. Ce méca-

nisme pourra être utilisé de façon permanente pendant toute la période de l'accord et sera basé sur un prix de déclenchement ¹⁰²;

- ▷ Tous les produits spéciaux seront automatiquement éligibles au Mécanisme de Sauvegarde Spéciale.

3. Critères de sélection

Afin de rendre opérationnelle la notion de produits spéciaux, le Sénégal a identifié un certain nombre de critères renvoyant à la sécurité alimentaire, à la garantie des moyens d'existence et au développement rural.

3.1. Sécurité alimentaire

Pour ce critère le Sénégal propose de considérer les indicateurs suivants afin de guider le choix des produits spéciaux :

Bilan alimentaire défavorable ¹⁰³
Part de l'autoconsommation dans la production
Apport calorique du produit par rapport à l'apport calorique total
Dépenses consacré au produit par rapport aux dépenses totales
Marché mondial résiduel au regard de la production mondiale

Le Sénégal insiste particulièrement sur deux notions à prendre en compte pour définir les indicateurs de sécurité alimentaire. D'une part, une certaine *autosuffisance alimentaire* doit être vérifiée: les produits spéciaux doivent correspondre à des produits dont la production nationale couvre une partie non négligeable de la demande nationale, avec un taux de dépendance aux importations raisonnable. D'autre part, la *vulnérabilité du marché mondial* doit être pris en compte. L'idée est que si le marché mondial est résiduel, la disponibilité des importations risque d'être limitée, avec une stabilité de l'approvisionnement qui risque d'en pâtir, ce qui doit inciter à protéger la production nationale pour qu'elle puisse peu à peu se substituer aux importations.

3.2. Garantie des moyens d'existence

Selon la définition du Sénégal, ce second critère renvoie à la capacité d'accès des individus ou des ménages aux ressources au sens large pour satisfaire leurs besoins.

Sur cette base, le Sénégal propose les indicateurs de garantie des moyens d'existence suivants pour guider le choix des produits spéciaux :

¹⁰² Ce mécanisme devrait s'inspirer du système de la taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) utilisée par les pays membres de l'UEMOA

¹⁰³ Cet indicateur renvoie à la dépendance aux importations.

Pourcentage des producteurs à faibles revenus produisant le produit
Niveau d'implication des catégories les plus vulnérables (femmes, personnes âgées) dans cette activité
Part du produit dans la production de zones géographiques défavorisées

3.3. Développement rural

Selon la définition du Sénégal, « *un produit agricole remplit le critère du développement rural si sa production participe à l'amélioration du niveau de vie d'une population rurale et permet de lutter contre l'exode rural, à la fois directement et indirectement par le biais d'activités rurales non agricoles* ».

Sur cette base, le Sénégal propose les indicateurs suivants pour guider le choix des produits spéciaux :

Importance du produit dans l'économie agricole (% dans la production agricole en valeur et en volume)
Part de cette activité dans le revenu des paysans concernés
Intégration des petits producteurs avec le secteur agro-alimentaire et agro-industriel
Importance des investissements réalisés dans le secteur de production

3.4. Indicateurs transversaux

Enfin, le Sénégal a identifié les indicateurs transversaux ci-dessous pour guider le choix des produits spéciaux :

Forte variabilité des prix du produit sur le marché mondial
Nombre d'emplois dans les entreprises agro-alimentaires traitant les produits agricoles locaux
Produit soutenu par un pays dans le cadre des boîtes orange et bleue ou par des subventions à l'exportation, s'il est importé de ce pays
Produit agricole faisant l'objet d'un bas niveau de consolidation

Il est important de souligner que le sous-comité « commerce des produits agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales a travaillé sur une liste préliminaire de produits spéciaux. Cette liste a été établie en retenant les produits dont les importations sont particulièrement importantes en termes de valeur, avec un travail sur la variabilité des prix à l'importation. Cette première liste comporte l'ensemble de filières sensibles considérées dans cette étude.

Dans un souci d'affiner cette liste, mais aussi de tenir compte des propositions actuellement sur la table de négociation à l'OMC (même si l'avenir de cette négociation est pour l'instant incertain), il semble intéressant de la confronter à la grille d'indicateurs développée ci-dessous, sachant qu'elle-même ne saurait être exhaustive ni contraignante.

III. PROPOSITION D'UNE LISTE D'INDICATEURS

1. Justification et méthodologie

Comme cela a déjà été souligné, pour des raisons stratégiques il est important de considérer la liste d'indicateurs proposée par le G33, d'une part dans la mesure où elle est reconvenue dans la négociation et dans la mesure où la tournure que prendront les négociations à l'OMC est pour l'instant particulièrement incertaine. Si les négociations reprennent, il est possible que le G33 et ses alliés n'obtiennent pas gain de cause sur le caractère non exhaustif et indicatif de la liste d'indicateurs proposée. Dans ce cas, il est possible que la liste d'indicateurs retenus soit contraignante, aussi est-il utile d'en tester sa pertinence en amont de la remise des négociations, au vu éventuellement de proposer des modifications.

La prise en compte de la liste proposée par le G33 se justifie d'autant plus que la plupart des indicateurs proposés sont similaires à ceux identifiés par le Sénégal.

Toutefois, dans la mesure où pour l'instant cette liste est susceptible d'être non exhaustive, la possibilité de rajouter des critères demeure. C'est cette démarche qui a été retenue, avec l'ajout des indicateurs proposés par le Sénégal lorsqu'ils ne figurent pas dans la liste proposée par G33. Ces indicateurs seront toutefois clairement identifiés au cas où finalement la liste du G33 obtienne un statut exhaustif et limitatif.

Ainsi, la méthodologie suivante a été retenue pour guider le choix des produits spéciaux du Sénégal :

- Le point de départ est la première liste de produits spéciaux élaborée par le sous-comité « commerce agricole » du Sénégal qui contient l'ensemble des filières sensibles identifiées dans cette étude.
- On applique à ces filières sensibles la grille d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus sur la base des propositions du G33¹⁰⁴ et du Sénégal. Les indicateurs présentés en gras sont ceux qui figurent dans la liste du Sénégal mais qui ne sont pas dans la liste du G33. C'est cette liste d'indicateurs qui est reprise ci-dessous, avec la source des données identifiées pour les renseigner.
- On complète par des données qualitatives pour affiner l'analyse au niveau régional : superficie, part de la population agricole produisant le produit, contribution du produit à la création de richesse, contribution du produit au revenu des producteurs, implication des femmes et des personnes vulnérables.

¹⁰⁴ Les indicateurs proposés par le G33 se fondent eux-mêmes sur une méthodologie pour l'identification des produits spéciaux mise en place par l'ICTSD.

- On en tire des leçons sur la pertinence des différents critères étudiés, d'une part en fonction de leur capacité à être mis en œuvre (ce qui renvoie à la disponibilité de données quantitatives et/ou qualitatives) et de la pertinence des renseignements fournis.
- L'objectif n'est pas d'être exhaustif, mais de tester la méthodologie sur ces filières, méthodologie qui pourra être étendue à d'autres filières jugées pertinentes par le Gouvernement du Sénégal.
- L'approche retenue pour hiérarchiser l'importance des différents critères sera davantage qualitative, par opposition à la pondération mathématique qui a été proposée par l'ICTSD¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Les différents critères étant pondérés comme suit : 0,35 pour la sécurité alimentaire, 0,55 pour le développement rural et la garantie des moyens d'existence et 0,1 pour les indicateurs transversaux.

2. Présentation de la liste d'indicateurs

Indicateurs de sécurité alimentaire

Critère	Variable	Source des données
Contribution du produit à l'apport calorique/protéique/lipidique de la population	Calories consommées provenant du produit/total calories consommées Protéines consommées provenant du produit/total calories consommées Lipides consommées provenant du produit/total calories consommées	Bilan alimentaire de la FAO
Part du revenu dépensé pour le produit	Dépenses achat produit/total dépenses population Dépenses achat produit/total dépenses Dakar Dépenses achat produit/total dépenses autres villes Dépenses achat produit/total dépenses milieu rural <i>On complète par:</i> Dépenses achat produit/total dépenses décile le plus pauvre	ESAM II
Part de l'autoconsommation dans la production	Consommation non marchande/production	Equilibre Ressources Emplois (ERE) de la DPS.
Taux de dépendance aux importations (TDI)	Importations/(production+importations-exportations+variations de stocks)	Bilan alimentaire du Sénégal
Marché mondial résiduel au regard production mondiale	Part de la production mondiale mise sur le marché	FAOSTAT

Indicateurs de garantie des moyens d'existence

Critère	Variable	Source des données
Contribution du produit au revenu des producteurs les plus pauvres	Compte d'exploitation moyen d'un rural pauvre	Etudes diverses, OP
Part des producteurs engagés dans la production du produit sous la ligne de pauvreté nationale	Nombre d'exploitations qui cultivent le produit*nombre moyen de personne par exploitation*taux de pauvreté en milieu rural	OP, interprofessions et industries pour le nombre d'exploitations par produit Enquêtes de suivi de la pauvreté pour le taux de pauvreté en milieu rural (et par région)

Indicateurs de développement rural

Critère	Variable	Source des données
Superficie consacrée à la culture du produit	Superficie en ha	Enquête agricole pour les céréales OP pour les fruits et légumes et pour les produits animaux, car cette donnée n'est pas disponible dans les statistiques nationales.
Part de la population agricole produisant le produit ¹⁰⁶	Nombres d'actifs produisant le produit /population active agricole	OP pour le nombre d'actif par produit, car cette donnée n'est pas disponible dans les statistiques nationales.
Valeur ajoutée totale (directe et indirecte) du produit	Revenus directs et indirecte des agents des filières locale et import	Méthode des effets
Valeur ajoutée rural du produit	Revenus directs et indirecte des agents ruraux des filières locale et import	Méthode des effets
Contribution du produit au PIB	VA totale/PIB	Méthode des effets
Importance des investissements réalisés dans le secteur de production	Si possible	Etudes mises à disposition

Indicateurs transversaux

Critère	Variable	Source des données
Impact environnemental	Qualitatif	Acteurs des filières
Soutiens utilisés par les exportateurs Taxes à l'exportation (ex. graines de soja surtaxées par rapport à huile) Soutiens internes	Existence de soutiens à l'export en fonction de la provenance Par type de soutien (orange, bleu, vert)	Etudes GRET et IRAM
Niveau de protection (consolidation à l'OMC et mesures régionales de fiscalité)	Taux consolidé à l'OMC et taux effectivement appliqué	Notification OMC Règlements sur la fiscalité de porte au Sénégal (TEC, TCI, valeur minimale, surtaxe) et sur les taxes internes appliquées (TVA, droits d'accises).
Variabilité des prix sur le marché mondial	Evolution prix CAF mensuels	Données douanes

¹⁰⁶ Le G33 propose de procéder comme suit pour estimer cet indicateur : nombre de personnes requises pour cultiver un ha de terre ou pour produire une tonne de produits animaux*surface dédiée à la culture du produit concerné ou tonnage total du produit en question.

IV. ANALYSE DES RESULTATS

1. La contribution des différents produits à la sécurité alimentaire

1.1. La contribution à l'apport nutritionnel

Le tableau 11 ci-dessous montre que le riz contribue à lui seul à plus du tiers de l'apport calorique des ménages sénégalais en 2003. Il est suivi par les huiles végétales (plus de 15%), dont l'huile de soja (quasiment 8% à elle seule), puis par le blé (plus de 9%). A noter que la contribution à l'apport calorique des viandes (volaille et bovine) ainsi que des oignons, pommes de terre et tomates est quasiment nulle.

Tableau 11 : Contribution des produits à l'apport nutritionnel (2003)

Produit	Calories / total calories consommées	Protéines / total protéines consommées	Lipides consommés/ total lipides consommés
Riz	32,0%	4,6%	2,1%
Huiles végétales	15,1%	25,3%	59,8%
Blé	9,2%	10,7%	2,4%
Sucre et édulcorants	6,0%	0,0%	0,0%
Maïs	4,6%	0,7%	1,7%
Lait (hors beurre)	2,3%	0,3%	4,3%
Viande de volaille	1,1%	2,9%	2,4%
Viande bovine	1,0%	0,0%	2,5%
Oignons	0,6%	0,0%	0,1%
Pomme de terre	0,3%	0,0%	0,0%
Tomate	0,1%	0,0%	0,0%

Source : bilan alimentaire de la FAO 2003, calculs des auteurs

Les huiles végétales représentent à elles seules le quart de l'apport en protéines des ménages sénégalais en 2003. Vient ensuite le blé qui contribue à 10% à l'apport en protéines de la population sénégalaise en 2003, suivi par le riz (plus de 4%) puis la viande de volaille (quasiment 3%). La contribution des autres produits (maïs, lait, viande bovine, sucre, oignons, pommes de terre et tomates) est nulle ou négligeable.

Les huiles végétales représentent quasiment 60% de l'apport en lipides des ménages sénégalais en 2003. Les produits laitiers (hors beurre) représentent plus de 4% de l'apport en lipides. Les viandes bovine et de volaille, le blé et le riz représentent autour de 2% de l'apport en lipides, suivis par le maïs (1,72%). L'apport en lipides des autres produits (beurre, oignons, tomate, pomme de terre et sucre) est négligeable.

Le bilan alimentaire ne traduit ni les bonnes pratiques alimentaires, ni nécessairement les préférences alimentaires mais décrit une situation sous contrainte de disponibilités de produits et d'accessibilité prix. Au Sénégal, en cas de pouvoir d'achat limité, il y a une tendance très nette à privilégier des plats à base de riz et d'huile, sans ou avec très peu de légumes, de viande et de poisson, ce qui représente des risques sanitaires importants. Ce problème est d'ailleurs mentionné dans le bilan alimentaire.

En tenant compte du tableau précédent, et de la nécessité de respecter un équilibre alimentaire, il est possible de classer les produits en trois catégories pour leur contribution à l'apport nutritionnel des ménages sénégalais :

- ▷ Forte contribution : Blé, riz et lait ;
- ▷ Contribution moyenne : huiles végétales, viandes bovine et de volaille, maïs ;
- ▷ Contribution faible : oignons, tomates, pommes de terre, sucre.

1.2. La part du revenu consacré aux différents produits

Le tableau 12 indique la part des différents produits des filières étudiées dans les dépenses totales des ménages de Dakar, des autres villes et du milieu rural pour l'année 2003. Les données indiquées dans ce tableau ainsi que dans le suivant proviennent de l'Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages II (ESAM II). Cette enquête tient compte de l'autoconsommation¹⁰⁷.

Les produits de la filière riz représentent le premier poste de dépense parmi les produits étudiés, avec quasiment un cinquième des dépenses totales en milieu rural. En milieu rural plus de 10% des dépenses sont consacrées aux brisures de riz. Le riz est suivi par les huiles végétales qui représentent plus de 10% des dépenses en milieu rural, avec plus de 5% consacrées à l'huile d'arachide. Viennent ensuite en milieu rural les dépenses consacrées aux produits de la filière sucre (5,5% des dépenses totales), puis aux produits de la filière blé (quasiment 4% des dépenses totales), le pain représentant la quasi-totalité des dépenses consacrées à cette filière. Le lait et les produits laitiers représentent moins de 2% des dépenses en milieu rural, les produits des filières tomate et viande bovine moins de 1,5% des dépenses. La part des dépenses consacrées en milieu rural aux autres produits des filières étudiées est minime.

¹⁰⁷ Rapport de synthèse de la deuxième enquête auprès des ménages (ESAM II), p.13 et p.135

Tableau 12 : Part des produits dans les dépenses totales (DT) des ménages en 2003

Filières	DAKAR		AUTRES VILLES		MILIEU RURAL	
	Dépenses	Part dans la DT	Dépenses	Part dans la DT	Dépenses	Part dans la DT
RIZ						
riz paddy	162	0,02%	164	0,04%	7 492	1,01%
riz entier	2381	0,29%	17026	3,85%	1748	0,23%
brisure de riz	33602	4,07%	28898	6,54%	77747	10,44%
riz Décortiqué	35983	4,36%	31 030	7,02%	54856	7,36%
total riz	72127	8,75%	77 117	17,46%	141844	19,04%
MAÏS						
maïs	298	0,04%	515	0,12%	1735	0,23%
maïs en épis	9	0,00%	15	0,00%	56	0,01%
semoule de maïs	20	0,00%	12	0,00%	132	0,02%
maïs(popcorn)	4	0,00%	1	0,00%	1	0,00%
Farine de maïs en boîte ou préemballé	2	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
Farine de maïs en vrac	14	0,00%	10	0,00%	46	0,01%
total maïs	346	0,04%	552	0,13%	1972	0,26%
BLE						
Farine de Blé	597	0,07%	515	0,12%	910	0,12%
farine de blé tendre en vrac	544	0,07%	431	0,10%	509	0,07%
Farine de blé tendre en boîte ou préemballé	51	0,01%	52	0,01%	42	0,01%
pain de blé	45102	5,47%	25190	5,70%	28149	3,78%
total blé	46295	5,61%	26188	5,93%	29610	3,98%
VIANDE						
Viande de boeuf	37316	4,53%	17290	3,91%	10386	1,39%
Charcuterie de boeuf	294	0,04%	30	0,01%	7	0,00%
Pattes de boeuf	130	0,02%	19	0,00%	7	0,00%
total boeuf	37740	4,58%	17340	3,92%	10400	1,40%
Poulet	9129	1,11%	3549	0,80%	2406	0,32%
LAIT						
Lait brut	4673	0,57%	3735	0,85%	4968	0,67%
Lait caillé emballé	384	0,05%	115	0,03%	13	0,00%
Lait caillé en vrac	4326	0,52%	3934	0,89%	2379	0,32%
Lait concentré non sucré	1290	0,16%	370	0,08%	147	0,02%
Lait concentré sucré	160	0,02%	29	0,01%	17	0,00%
Lait en poudre en boîte	1627	0,20%	731	0,17%	580	0,08%
Lait en poudre en vrac	11589	1,41%	5679	1,29%	4587	0,62%
Lait frais emballé	307	0,04%	134	0,03%	41	0,01%
Lait frais en vrac	347	0,04%	211	0,05%	874	0,12%
Lait stérilisé homogénéisé	236	0,03%	172	0,04%	62	0,01%
Yaourt	456	0,06%	50	0,01%	47	0,01%
Fromage à tartiner	317	0,04%	102	0,02%	12	0,00%
Fromage gruyère	224	0,03%	31	0,01%	3	0,00%
Autres fromages	241	0,03%	20	0,00%	1	0,00%
Autres produits laitiers	38	0,00%	51	0,01%	355	0,05%
total produits laitiers	26214	3,18%	15364	3,48%	14088	1,89%
HUILE						
Huile d'arachide raffinée	17381	2,11%	15468	3,50%	38392	5,15%
Huile de palme	4164	0,50%	2903	0,66%	5396	0,72%
Huile de palme raffinée (Diw tiir)	4034	0,49%	1962	0,44%	2276	0,31%
Huile de palmiste (Diw rithie)	130	0,02%	56	0,01%	154	0,02%
Huile raffinée végétale (arachide, coton, colza)	28157	3,41%	19628	4,44%	36491	4,90%
total huiles végétales	53866	6,53%	40017	9,06%	82710	11,10%
TOMATE						
Tomate fraîche (farciée)	1226	0,15%	497	0,11%	774	0,10%
Tomate fraîche (cerise)	2203	0,27%	2383	0,54%	3307	0,44%
Concentrés de tomate	11047	1,34%	7600	1,72%	7053	0,95%
total tomates	14476	1,76%	10481	2,37%	11133	1,49%
OIGNONS		0,00%		0,00%		0,00%
Oignons (oignon mûr, vert sec, vert frais)	11280	1,37%	7037	1,59%	11706	1,57%
POMME DE TERRE						
Pomme de terre	7320	0,89%	3023	0,68%	1394	0,19%
Chips de pomme de terre	127	0,02%	38	0,01%	11	0,00%
total pomme de terre	7447	0,90%	3062	0,69%	1405	0,19%
SUCRE						
Canne à sucre	500	0,06%	242	0,05%	200	0,03%
Sucre en morceaux	9077	1,10%	2596	0,59%	2435	0,33%
Sucre granulé	10871	1,32%	13024	2,95%	35518	4,77%
Sucre vanille	295	0,04%	165	0,04%	97	0,01%
Autres sucres (sucre en pain, sucre roux, etc)	103	0,01%	147	0,03%	2714	0,36%
total sucres	20 846	2,53%	16 173	3,66%	40 964	5,50%
TOTAL		36,35%		49,09%		46,75%

Source : ESAM II, calculs des auteurs

Le tableau ci-dessous montre que, parmi les filières étudiées, les produits de la filière riz arrivent en tête des dépenses du décile le plus pauvre de la population (12,7% des dépenses), la brisure de riz étant le premier poste de dépenses pour cette filière (plus de 11%). Viennent ensuite les huiles (4,4%), dont l'huile d'arachide représente l'essentiel des dépenses, puis le sucre (4,2%) et le blé (2,5%), dont le pain constitue l'essentiel des dépenses. A part les oignons (1,5% des dépenses), les autres produits représentent moins de 1% des dépenses des ménages du décile le plus pauvre de la population.

Tableau 13 : Part des produits dans les dépenses totales des ménages du décile le plus pauvre de la population en 2003

total riz	12,7%
dont brisure de riz	11,2%
total maïs	0,3%
total blé	2,5%
dont pain de blé	2,4%
total viande de poulet	0,1%
total viande de bœuf	0,8%
total produits laitiers	1,0%
dont lait caillé en vrac	0,3%
dont lait en poudre en vrac	0,6%
total huiles	4,4%
dont huile d'arachide raffinée	3,7%
dont huile de palme raffinée	0,7%
total tomate	0,7%
dont concentrés de tomate	0,6%
total oignons	1,5%
total pommes de terre	0,1%
total sucre	4,2%
dont sucre granulé	3,6%
Total	28,3%

Source : ESAM II, calculs des auteurs

1.3. La part de l'autoconsommation dans la production

L'autoconsommation du lait de vache représente 80% de sa production (tableau ci-dessous). L'autoconsommation des arachides coques représente plus de la moitié de la production, avec une partie importante qui est transformée en huile artisanale. Le même ordre de grandeur est vérifié pour la viande de volaille traditionnelle. L'autoconsommation du maïs représente près du quart de la production, et celle du riz 15%. Pour les autres produits étudiés, la part de l'autoconsommation dans la production est plus limitée.

Tableau 14 : Part de l'autoconsommation dans la production des différents produits

lait de vache	80,0%	blé	0,0%
arachides coques	54,0%	farine de blé	0,0%
viande de volaille traditionnelle	48,4%	farine de maïs	0,0%
maïs	22,6%	sucré	0,0%
riz paddy	15,1%	viande de volaille industrielle	0,0%
tomate	4,7%	oignons	non disponible
viande bovine	3,0%	pomme de terre	non disponible
riz décortiqué	0,0%		

Source : fichiers Equilibre Emplois Ressources (DPS) 2003, calculs des auteurs

1.4. Taux de dépendance aux importations

Le taux de dépendance aux importations (TDI) permet de voir quelle est la part des approvisionnements disponibles qui proviennent des importations. Il est calculé dans le bilan alimentaire du Sénégal comme un élément important permettant de renseigner la situation alimentaire du pays. Le taux de dépendance aux importations se définit de la façon suivante :

$$\text{TDI} = \text{importations} / (\text{production} + \text{importations} - \text{exportations} + \text{variation stocks})$$

Tableau 15 : Taux de dépendance aux importations pour les différents produits (2003)¹⁰⁸

huiles soja	126,3%
blé	100,7%
riz équivalent décortiqué	87,9%
pommes de terre	86,0%
huiles palme	85,7%
huiles végétales	70,1%
lait (sauf beurre)	64,1%
oignons secs	53,9%
sucré équivalent brut	37,2%
maïs	34,3%
viande de poulet/volaille	34,2%
tomate	24,6%
viande bovine	6,5%
huiles arachide	1,4%

Source : bilan alimentaire du Sénégal (2003), calculs des auteurs

Les taux de dépendance aux importations (TDI) sont particulièrement élevés pour les huiles de soja et le blé, dans la mesure où ils ne sont pas produits localement. Pour les autres produits dont le TDI est particulièrement élevé, il y a bien une production locale qui est

¹⁰⁸ Le bilan alimentaire du Sénégal ne permet pas de distinguer entre le blé et la farine de blé.

toutefois largement insuffisante pour satisfaire la demande, d'où la nécessité de recourir aux importations. C'est particulièrement vrai pour le riz, les pommes de terre, les huiles de palme, les produits laitiers, les oignons.

S'agissant du sucre, du maïs, de la viande de volaille et de la tomate le TDI est plus limité, indiquant que la production locale satisfait pour une bonne partie la demande. A noter que pour la viande bovine et les huiles d'arachide, le Sénégal est quasiment autosuffisant.

S'agissant des produits dont le TDI est élevé, le recours aux importations est nécessaire. Avant de qualifier ces produits de spéciaux, il faudra considérer avec prudence dans quelle mesure la stimulation de la production locale pour satisfaire la demande est réaliste. En tous les cas, ce ne sera qu'un objectif de moyen-long terme.

Les huiles étant substituables entre elles, les huiles de soja et de palme concurrencent l'huile d'arachide. A moyen terme, il y a donc intérêt à limiter les importations d'huiles de soja et de palme pour stimuler la production locale d'huile d'arachide, surtout que la production locale est déjà à ce jour quasiment capable de satisfaire la demande.

1.5. Le caractère résiduel du marché mondial

Cet indicateur a été ajouté par le Sénégal, afin de tenir compte de la prévisibilité des approvisionnements. Si marché mondial est résiduel, la fluctuation des volumes disponibles ainsi que celle du cours mondial sont plus importantes que s'il ne l'est pas. Les produits étudiés peuvent être classés en trois catégories :

- ▷ Les marchés non résiduels : il s'agit de productions en grande partie destinées à l'exportation : c'est le cas de l'huile de palme, de l'huile de soja, du sucre et du blé. Plus de 20% de la production mondiale de chacun de ces produits est exportée.
- ▷ Les marchés résiduels : les produits sont avant tout destinés à approvisionner le marché local, et dont moins de 5% de la production mondiale est exportée. C'est le cas du riz, de la pomme de terre, de la tomate, de l'huile d'arachide.
- ▷ Les autres produits : pour le maïs, la viande bovine, la viande de volaille, les oignons, la part de la production mondiale exportée oscille entre 12 et 15%. Si certains pays sont très spécialisés vers l'exportation (Etats-Unis pour le maïs, Brésil et Argentine pour les viandes), les productions restent avant tout destinées principalement aux marchés domestiques. Enfin, le cas du lait est particulier. Si on considère la production de lait frais, les quantités de poudre exportées sont résiduelles (5% environ). En revanche, si on considère la production de poudre de lait, alors c'est près de 40% de la production mondiale qui est exportée.

2. La contribution des différents produits au développement rural

2.1. Superficies consacrées à la culture des différents produits

La superficie agricole du Sénégal est de 8,15 millions d'hectares, avec 2,5 millions effectivement cultivés en 2002. En termes de superficie cultivée, l'arachide arrive loin devant les autres filières (772 305 ha en 2005), occupant une part substantielle de la surface agricole cultivée. Elle est suivie de loin par le maïs dont la superficie cultivée augmente sensi-

blement et de façon constante sur la dernière décennie (pour atteindre 143 029 ha en 2005, ce qui est le double que les années précédentes). En raison de l'augmentation de la superficie cultivée, le maïs devance sensiblement le riz dont la surface cultivée a légèrement augmenté sur la dernière décennie (pour atteindre environ 100 000 ha en 2005). La culture de la canne à sucre, des tomates, de l'oignon et de la pomme de terre mobilise des superficies beaucoup plus limitées.

Tableau 16 : Répartition des surfaces cultivées

	Riz	Arachides (huilerie)	Maïs	Oignon	Pomme de terre	Canne à sucre	Tomates
1996	73 811	856 114	84 913	3384	311	8 100	1 521
1997	74 698	727 773	62178	3500	400	8 100	1 500
1998	45 405	519 168	53 714	3981	476	8 100	1 495
1999	130 000	863 636	70 440	4877	496	8 100	1 500
2000	86 252	1 030 946	70 715	5508	672	7 900	1 289
2001	87 230	920 534	88 399	4727	476	7 720	936
2002	76 025	813 725	108 114	5607	290	7 864	654
2003	87 814	524 843	175 575	5000	580	7 597	288
2004	81 486	747 303	147 298	1600	489	7 091	4 473
2005	97 779	772 305	143 029	non disponible	non disponible	non disponible	non disponible

Source : DAPS (céréales et arachides) et FAOSTAT (autres productions)

2.2. Part de la population agricole produisant les différents produits

En 2002, la FAO estimait la population agricole sénégalaise à 7 300 000 personnes pour une population active agricole de 3 081 000 personnes (FAO, 2002).

Pour de nombreuses filières, l'information sur le nombre d'actifs agricoles n'est pas disponible. Selon Ba et David-Benz¹⁰⁹, le nombre d'actifs agricoles par exploitation d'oignon dans la vallée du fleuve du Sénégal serait de 8,5 personnes en moyenne. Par ailleurs, selon le gouvernement du Sénégal¹¹⁰, les superficies moyennes cultivées par actif en arachide et en céréales sont respectivement de 0,27 ha et de 0,37 ha au niveau national. En zone irriguée, la taille moyenne des parcelles individuelles se situe entre 0,25 et 1ha. Le nombre de personnes par exploitation agricole varie de 6 à 13 avec une moyenne nationale de 10, tandis que le nombre d'actifs moyen est compris entre 5 et 10, avec une moyenne nationale de 8. Ces chiffres permettent de retenir une moyenne de 0,27 ha/actif pour les filières arachide et céréales. Ils permettent aussi d'estimer le nombre d'actifs moyen pour les autres filières en retenant une moyenne de 8.

Comme en témoigne le tableau ci-après, certaines productions représentent une part importante de la population active agricole nationale. C'est notamment les cas du riz et de l'arachide qui représentent respectivement 13% et 93% de cette population agricole. La population agricole est répartie dans différentes régions du Sénégal. En effet, pour les deux cas susmentionnés, si le riz est cultivé principalement dans la vallée du fleuve, l'Anambée et la Casamance, la culture de l'arachide, par contre, reste concentrée dans les régions de Diourbel, Louga, Fatick, Kaolack et une partie de la région de Thiès. On peut

¹⁰⁹ Ba Dieynaba et David-Benz Hélène, L'oignon dans la Vallée du Fleuve Sénégal: Une filière en émergence, 1999

¹¹⁰ <http://www.gouv.sn/politiques/lpdia.html>

relever son développement dans les régions de Tambacounda et Kolda. Mais il correspond plus à un « déplacement » progressif des zones de production pour répondre à la baisse de la pluviométrie en cours.

Parallèlement, il existe des spéculations qui occupent une part moins importante de la population agricole active, c'est le cas de l'oignon, de la tomate, voire du poulet et dans une certaine mesure du sucre. Malgré cet état des choses, ces filières contribuent au développement de certaines régions spécifiques, en termes de contribution à l'emploi ou de développement économique de bassins de production. La tomate et l'oignon sont deux spéculations localisées dans la Vallée du Fleuve Sénégal. Ces deux filières sont des pourvoyeuses d'emplois importants à l'échelle locale, derrière le riz dans cette région à vocation agricole. La tomate concerne 14 000 producteurs et 250 employés (saisonniers ou permanents), et l'oignon fait vivre 118 000 personnes. Dans une certaine mesure, il en est de même pour le sucre qui représente le premier pourvoyeur d'emplois de la région de Richard Toll, avec près de 5710 emplois agro-industriels et 4250 emplois agricoles, dans une ville qui ne dispose pas d'importantes sources d'emplois.

Tableau 17 : Part de la population agricole par filière de production

Elevage	98,0%
Arachide	93,0%
Riz	13,0%
Oignons	6,6%
Tomate	3,9%
Poulet ¹¹¹	1,2%
Pomme de terre ¹¹²	0,1%
Sucre ¹¹³	0,1%
Maïs	12.5%

Source : Auteurs à partir des données bibliographiques et autres sources.

La contribution de la filière avicole reste plus difficile à identifier. On y retrouve trois catégories distinctes : la sous filière ponte, la sous filière chair et la sous filière poulet local. Si les filières chair et ponte représentent d'importantes sources de redistribution des revenus, il semblerait que l'aviculture villageoise ou « poulet local » joue plus un rôle de redistribution monétaire pour les jeunes et les femmes tout en participant à des objectifs de sécurité alimentaire, par le biais principalement de l'autoconsommation. En 2005, elle représentait toutefois 78 % de l'effectif total de volaille au Sénégal selon la Direction de l'Elevage, concentrés dans l'axe Thiès- Diourbel - Fatick -Kaolack.

¹¹¹ Au total avant la crise de la grippe aviaire on comptait 18 000 exploitations en zone périurbaine de la région de Dakar. On estime à 2 le nombre de personnes par exploitation, mais il existe des exploitations de petite taille, dans ce cas de figure une seule personne suffit pour les élever. Par défaut, on considère que les filières ponte et chair utilisent 36000 actifs agricoles, mais ne concernent que 22% de la production avicole totale (Source : Direction de l'Elevage – 2005).

¹¹² Selon la direction de l'horticulture, il faut en moyenne 4 personnes pour cultiver un ha de pomme de terre. En 2004, 489 ha ont été cultivés. Nombre d'actifs agricoles : 489*4=1956.

¹¹³ Selon la CSS, le nombre d'actifs agricoles = 4250 (dont 3400 saisonniers).

Enfin, il existe une filière dont la contribution en terme d'emplois actifs agricoles reste très modeste, il s'agit de la filière pomme de terre. Par ailleurs, les contributions des filières lait et viande bovine restent difficilement quantifiables du fait notamment des systèmes de production agro-pastoraux et de transhumance. Il reste que d'après Esam II, 81 % des ménages ruraux possèdent du bétail (10 % uniquement du gros bétail, 16 % uniquement du petit bétail et 55 % les deux)

2.3. Valeur ajoutée des différents produits

La filière qui contribue le plus à la création de valeur ajoutée en milieu rural est celle de la viande bovine (voir tableau) suivie par la filière huiles végétales, puis par la filière blé. Viennent ensuite les filières sucre, riz et viande de volaille. La contribution des autres filières étudiées (tomates, lait, maïs, oignons et pomme de terre) à la création de valeur ajoutée en milieu rural est plus limitée.

Par contre, si on considère la contribution au PIB, c'est la filière blé qui arrive en tête (plus de 5% du PIB par la minoterie et la production de pain), suivi par la filière huiles, puis riz et viande bovine. Viennent ensuite les filières sucre et poulet. La contribution des autres filières étudiées (lait, oignon, tomate, maïs et pomme de terre) au PIB est inférieure à 1%. L'importance du pain, du riz et des huiles dans les modes de consommation nationaux explique pour partie cette tendance. On peut toutefois noter qu'en dépit de l'importance de l'arachide, la ligne PIB des huiles n'inclut pas la production d'huile d'arachide, pour laquelle la transformation en milieu rural existe mais reste relativement peu significative en terme de contribution à la formation du PIB.

Tableau 18 : Valeur ajoutée totale, rurale et contribution au PIB des produits des filières sensibles étudiées (nationale et à l'import) en millions de FCFA (2003)

	VA filière nationale	VA filière import	Valeur ajoutée totale (directe et indirecte)	Revenus ruraux	Contribution au PIB (VA totale produit/PIB)
viande bovine	76 503	840	77 343	57 878	2,0%
huiles	75 726	21 900	97 626	49 148	2,5%
blé pain	192 684	6 257	198 941	37 834	5,1%
sucre	52 519	15 944	68 463	20 824	1,8%
riz	40 423	46 617	87 040	19 162	2,2%
poulet	46 134	4 921	51 055	11 507	1,3%
tomate	13 799	895	14 694	6 141	0,4%
lait	11 400	12 549	23 949	5 244	0,6%
maïs	11 007	1 250	12 257	5 244	0,3%
oignon	14 705	7 275	21 980	4 309	0,6%
pomme de terre	1 991	5 725	7 716	1 328	0,2%

Source : IRAM - élaboration des auteurs

3. La contribution des différents produits à la garantie des moyens d'existence

Quelle que soit leur contribution en terme de Valeur Ajoutée ou de PIB, les différents produits sensibles identifiés, le sont aussi en terme de garantie des moyens d'existence. L'accès à des données quantitatives fiables n'étant pas facile, cette partie s'attelle à identifier certaines données quantitatives auxquelles est adjointe une analyse qualitative pour mieux appréhender la contribution du produit au revenu des producteurs les plus pauvres.

D'autre part, il convient de s'intéresser à certaines données qualitatives. Les modes de production contribuent différemment aux revenus des producteurs les plus pauvres pour un produit donné. Ces revenus sont issus de productions agricoles qui répondent à une demande locale, à un marché urbain en expansion, ou encore qui s'intègrent dans des filières agro-industrielles. Ces productions contribuent ainsi à fixer des populations rurales dans leurs bassins de production et facilitent la redistribution des revenus dans des zones rurales disposant d'un tissu agro-industriel ou encore dans les périphéries urbaines.

Tableau 19 : Nombre de producteurs engagés dans la production du produit sous la ligne de pauvreté nationale

Arachide	2 145 291
Riz	300 000
Maïs	289 923
Viande Bovine	183 500
Oignons	153 516
Tomate	89 250
Sucre	36 401
Poulet	27 000
Pomme de terre	1 467
Lait	nd

Source : Auteurs à partir des données bibliographiques et autres sources. Ce calcul s'est effectué à partir de la formule ci-après : Nombre exploitation x Nombre moyen de personne par exploitation x taux de pauvreté en milieu rural.

Accès à des revenus numéraires

L'arachide est la principale culture d'exportation du Sénégal. Cultivée dans les régions de Kaolack, Fatick, Diourbel, Louga, Tambacounda, Kolda et Thiès, elle contribue aux revenus de près de trois millions de producteurs. En dépit des difficultés d'organisation de la commercialisation rencontrées par cette filière, son importance économique et sociale est significative, notamment en terme d'autoconsommation, de revenus, et d'alimentation animale). Elle l'est notamment pour les régions comme Kolda, Kaolack, Diourbel¹¹⁴ qui sont parmi les plus pauvres du Sénégal¹¹⁵. L'arachide représente la principale, voire exclu-

¹¹⁴ Incidence de la pauvreté très forte, supérieure à 60 % (La pauvreté au Sénégal, DPS, Banque Mondiale, janvier 2004)

¹¹⁵ « Depuis la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, le chômage s'est accru et concerne plus d'un quart de la population active dans les villes, aggravé par l'explosion démographique et la baisse de la

sive dans certaines zones, source d'accès à des revenus numéraires pour près de 93% de la population active agricole en milieu rural.

À côté de l'arachide, de nombreuses spéculations ont émergé ces dernières années. Elles garantissent des revenus à des producteurs dans des régions rurales offrant peu d'opportunités économiques, autres qu'agricoles. C'est le cas de l'élevage et de la culture de l'oignon et de la tomate industrielle.

L'élevage à travers notamment l'autoconsommation et la vente de lait joue un rôle important dans la région Kolda où le taux de pauvreté est le plus élevé (66,5 %). Il se développe également pour la viande dans les régions de Kaolack (65,3 %), où il permet de pallier partiellement la baisse des revenus de l'arachide, et de Diourbel (taux de pauvreté de 61,5%) où la détérioration de la pluviométrie et des sols rends la culture de l'arachide et des céréales très aléatoire. Dans de nombreuses régions, l'aviculture villageoise apporte des revenus aux femmes et aux jeunes pour qui l'accès à la terre et aux moyens de production est encore difficile. L'élevage joue également un rôle important de redistribution de revenus en raison du nombre élevé d'acteurs dans la filière (coxeurs et transporteurs d'animaux, chevillards, bouchers/abattants, tripiers, tanneurs, bouchers détaillants...). Le chiffre d'affaires annuel de la filière viande bovine est estimé à près de 25 milliards de francs CFA, à 6,4 milliards de francs CFA pour la filière viande ovine, à 42 milliards de francs CFA pour la filière avicole « moderne » dont 12 milliards de francs CFA pour la viande de poulet et de poule et à 9,6 milliards pour l'aviculture villageoise (dans la zone du bassin arachidier).

Quant à elle, la tomate industrielle représente la deuxième spéculation en terme de chiffre d'affaires, de population active agricole dans la vallée du fleuve Sénégal (taux de pauvreté d'environ 40 %), derrière l'activité rizicole et devant la production d'oignons. En 2004/05, le chiffre d'affaires des producteurs était estimé à 3,5 milliards de FCFA, et le chiffre d'affaires industriel à 14,4 milliards de francs CFA pour des investissements industriels cumulés de 8,5 milliards de francs CFA. Ainsi, outre les redistributions en terme de revenus, cette filière contribue au développement agro industriel de la vallée du fleuve Sénégal, ou elle représente la seconde unité agro-industrielle.

Le Sénégal dispose de deux grandes zones de production d'oignons : la vallée du fleuve Sénégal et la zone des Niayes. On considère qu'il y a 3000 hectares d'oignons cultivés chaque année¹¹⁶ dans la Vallée du fleuve Sénégal. Le chiffre d'affaires de cette culture est de 10 milliards de francs CFA pour une production annuelle de 70 000 tonnes (campagne 2004/05), avec un prix moyen de 150 franc CFA / kg. Bien que la part de la population agricole qui dépend de ce produit ne soit pas significative, sa contribution en termes de chiffre d'affaires semble plus importante que de nombreuses autres filières agricoles et témoigne d'un dynamisme réel de cette filière en matière de création de revenus pour les

production agricole. Plus de 40 % - et plus de 50 % dans le bassin arachidier - de la population rurale vit désormais en dessous du seuil de pauvreté » Tom Amadou SECK, « Le Sénégal au défi de l'ajustement structurel » article paru dans le Monde Diplomatique, Octobre 1998.

¹¹⁶ Selon le président de l'association des producteurs d'oignons de la vallée

producteurs¹¹⁷. Ce dynamisme est d'autant plus intéressant que, comme la tomate, il se concentre sur deux principales régions agricoles, disposant d'opportunités économiques limitées.

Enfin, la filière pomme de terre a tenté de répondre à une demande urbaine croissante ces dernières années. Mais la cherté des intrants agricoles notamment les semences, semble avoir découragé nombre de producteurs, qui se sont progressivement désengagés de cette filière au profit d'autres filières moins coûteuses. Ceci est corroboré par un nombre moins important de producteurs engagés dans la production du produit sous la ligne de pauvreté nationale soit 1500 personnes comparativement aux autres filières.

Bien que les données ne soient pas faciles d'accès, la production sucrière exclusivement réalisée dans la région de Richard Toll semble contribuer, elle aussi, à la réduction de la pauvreté, avec près de 48 500 individus qui vivent directement ou indirectement de cette exploitation, dont 36 500 se situent sous le seuil de pauvreté.

Revenus agricoles et sécurité alimentaire

Le Sénégal dispose dans certaines régions de conditions favorables à la production rizicole : la Casamance, la Bassin de l'Anambé et surtout le Bassin du Fleuve Sénégal. Dans la région du fleuve Sénégal plus de 80% des ménages cultivent du riz. Cette activité permet de couvrir l'autoconsommation pour environ 4 mois et demi et représente 42% des revenus monétaires des ménages¹¹⁸. « *Si au niveau national la filière est à la limite de la non rentabilité, le riz de la Vallée ainsi que celui de la Basse Casamance semblent détenir des avantages comparatifs* »¹¹⁹. En Casamance où traditionnellement on ne commercialise pas le riz, cette céréale joue un rôle déterminant dans la sécurité alimentaire (autoconsommation), notamment des ménages les plus pauvres.

Le maïs est une des cultures céréalières qui a fait l'objet de nombreux débats ces dernières années. Sa production a été multipliée par cinq passant de 78 000 à 400 000 tonnes entre 2000 et 2005. Cette performance a été atteinte grâce au soutien des autorités qui se donnent comme objectif la production de 1 000 000 de tonnes d'ici à 2008. Toutefois, derrière les records de production, de nombreux problèmes subsistent au niveau de la commercialisation et il est difficile d'évaluer les impacts en terme de contribution aux revenus des plus pauvres. Une bonne partie du maïs produit est mise sur le marché mais fait face à de nombreux problèmes d'écoulement, auxquels s'ajoutent les risques liés à une culture exigeant en eau. En outre il faut rappeler que le plus souvent cette culture est pratiquée en association avec d'autres cultures notamment l'arachide et le mil.

Enfin, parmi les filières émergentes offrant de nouvelles perspectives monétaires, on retrouve aussi la filière avicole et la filière lait. La filière avicole regroupe trois activités distinctes : les sous-filières chair et ponte d'une part et la sous-filière aviculture villageoise d'autre part. On retrouve les producteurs de poulets de chair et d'œufs surtout dans les zones péri-urbaines (et notamment la région de Dakar). En 2003 la filière avicole sénéga-

¹¹⁷ Le chiffre d'affaires de cette filière équivaut à 10 milliards CFA pour une population d'actifs agricoles représentant 6.64% de la population active agricole totale.

¹¹⁸ Source : ADIRA-OXFAM- Avril 2004

¹¹⁹ Source : SAED

l'aviiculture a contribué à hauteur de 17% au PIB du secteur de l'élevage (près de 25 milliards de francs CFA) et joue un rôle capital dans la lutte contre la pauvreté au Sénégal. Les récentes crises rencontrées par cette filière (les importations des morceaux de poulet et la grippe aviaire) ont sérieusement perturbé l'émergence de ces nouveaux entrepreneurs agricoles. Au delà de la couverture possible de la demande nationale et la contribution significative au renforcement de la sécurité alimentaire du Sénégal, cette filière a permis le développement d'une nouvelle catégorie de producteurs entrepreneurs oeuvrant pour le développement de la filière locale et la création de revenus dans les régions pauvres et pour les groupes les plus défavorisés (notamment les femmes) à travers l'aviiculture villageoise.

Comme dans la plupart des pays Africains, le secteur de l'élevage constitue au Sénégal un maillon essentiel de l'économie, à travers les exportations de cuirs et de peaux, mais surtout la création d'emplois et la satisfaction des besoins alimentaires des populations rurales et urbaines. En effet, l'élevage revêt au Sénégal une grande importance tant sur le plan économique, social et culturel. Près de 3 000 000 individus s'adonnent peu ou prou à des activités d'élevage et 350 000 familles sénégalaises tirent l'essentiel de leurs revenus de celles-ci.

La production laitière nationale reste cependant faible et fortement autoconsommée (80 %) notamment dans la Région de Louga. Elle s'intègre toutefois dans un système d'agriculture intensive, tourné vers le marché, autour du coton et du maïs dans le sud du pays et permet ainsi de répondre à des objectifs de sécurité alimentaire (maïs et lait). Il offre aussi la possibilité de diversifier l'accès à des revenus numéraires dans des régions parmi les plus pauvres du Sénégal (Kolda et Kédougou), et fortement dépendante de la culture cotonnière pour accéder à des ressources numéraires.

4. Les indicateurs transversaux

4.1. Impact environnemental

Il est difficile d'estimer l'impact environnemental d'une production agricole, car celui-ci dépend largement du mode de production choisi (par exemple, monoculture ou non, intensive ou extensive). Ainsi, le maïs est exigeant en eau et nutriments, mais il est utile dans les assolements. Son impact est donc mitigé. L'arachide est une légumineuse qui enrichi le sol en azote, ce qui est plutôt positif. Cependant, la surexploitation des terres liée à la monoculture de l'arachide, la réduction des jachères, la déforestation, l'érosion éolienne et la baisse de l'utilisation des engrais conduisent à un déclin alarmant de la fertilité des sols dans le bassin arachidier¹²⁰.

Plus de la moitié des cultures maraîchères sont concentrées dans la zone des Niayes, où une forte pollution de la nappe phréatique a été mise en évidence par des engrais et des pesticides mal dosés et mal utilisés.¹²¹

¹²⁰ Etat du Sénégal, Ministère de l'Environnement, Centre de Suivi Ecologique, **Annuaire sur l'Environnement et les Ressources Naturelles du Sénégal**, novembre 2000, Dakar, 268 pages

¹²¹ Idem

Enfin, le développement de la culture irriguée dans l'ensemble de la vallée du Fleuve Sénégal a un impact sur l'évolution de la qualité des eaux du lac de Guiers (pollution chimique et microbiologique)¹²².

Les productions animales (lait, viande bovine, volaille) permettent de produire du fumier ou de fientes, utilisés dans la fertilisation des sols. Elles ont donc un impact plutôt positif. Cependant, les modes d'élevage pastoraux se heurtent aujourd'hui à des difficultés d'accès aux parcours suite à l'expansion de l'agriculture, et qui entraîne des problèmes de surcharge pastorale négative pour l'environnement¹²³.

4.2. Soutiens internes et à l'exportation dont bénéficient les différents produits

Ce point a été traité dans la première partie. Le tableau récapitulatif se trouve au I-3.

4.3. Niveaux des droits de douane consolidés à l'OMC

Comme mentionné plus haut, le Sénégal a consolidé le droit de douane applicable à tous les produits de l'annexe 1 de l'Accord agricole à un taux plafond de 30%. Les exceptions concernent la farine de blé (5%), et certains produits de la filière lait (7%).

Par contre, les ADI varient en fonction des produits. Ceci est traité au début de l'étude, dans la partie sur la politique commerciale du Sénégal.

4.4. Variabilité des prix CAF

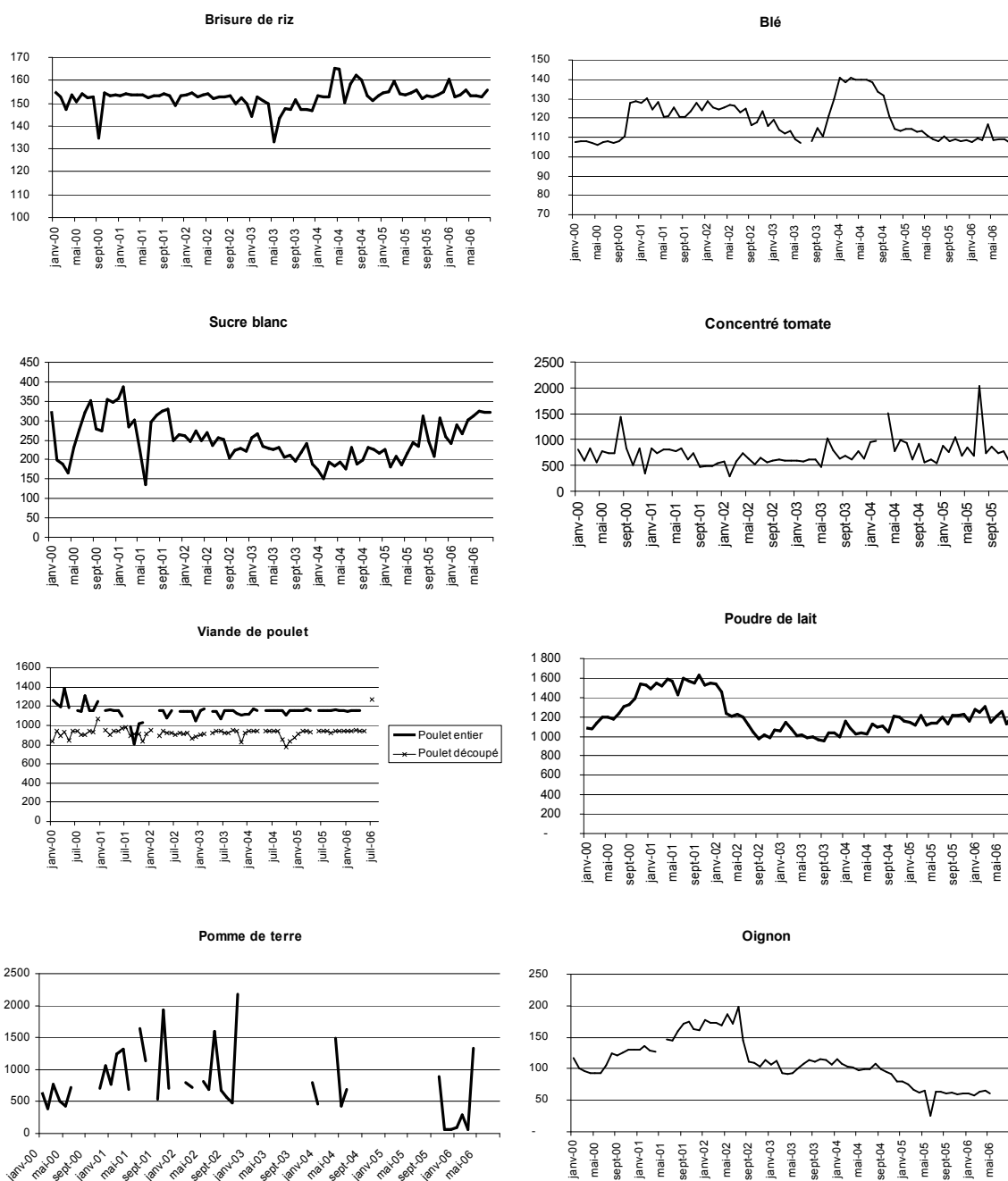
Les données disponibles n'ont pas permis de calculer les prix pour tous les produits, car certaines données étaient manifestement aberrantes.

Le graphique 3 montre que les prix sont fluctuants pour tous les produits sur la période étudiée, à l'exception de la viande de poulet pour laquelle les prix sont assez stables. Les prix du sucre sont les plus fluctuants sur la période étudiée. Les importations de pomme de terre sont saisonnières, ce qui explique l'absence de données certains mois.

¹²² <http://www.cse.sn/fao/ptsnevralg.htm>

¹²³ Annuaire sur l'environnement et les ressources naturelles du Sénégal, op. cité

Graphique 3 : Prix CAF mensuels de certains produits étudiés (en FCFA)



Source : Données des douanes, calculs des auteurs

V. PROPOSITION D'UNE LISTE DE PRODUITS SPECIAUX POUR LE SENEGAL

Plutôt que de reprendre la pondération chiffrée proposée par l'ICTSD (à savoir : 0,35 pour la sécurité alimentaire, 0,55 pour le développement rural et la garantie des moyens d'existence et 0,1 pour les indicateurs transversaux), une démarche plus qualitative est proposée dans la partie qui suit. Pour chaque produit, c'est prioritairement l'importance en termes de sécurité alimentaire, de développement rural et de garantie des moyens d'existence qui est considérée, l'analyse étant affinée avec les indicateurs transversaux. L'avantage de cette démarche est de ne pas soumettre une liste figée de produit, mais de proposer une démarche menant à l'identification des avantages et des limites à désigner tel ou tel produit de « spécial ». Aux décideurs politiques de trancher ensuite en fonction des arbitrages qu'ils souhaitent mettre en place (avantager les producteurs, promouvoir le développement rural etc.).

A noter enfin que l'analyse qui suit est basée sur des données de 2003. Il s'agit donc une photographie de la situation à un instant donné, sauf lorsque les indicateurs exigent de considérer une évolution (variabilité des prix CAF, caractère résiduel du marché mondial notamment).

1. La filière blé

Sécurité alimentaire

Les produits de la filière blé sont parmi les plus importants pour l'apport nutritionnel de la population sénégalaise. La part des dépenses des ménages consacrée au blé reste limitée, tout en n'étant pas négligeable. Elle est plus forte en milieu urbain (5,6% à Dakar et 5,9% dans les autres villes). Elle est plus limitée en milieu rural (4%) et pour des ménages du décile le plus pauvre de la population (2,5%).

Le blé n'est pas produit au Sénégal, ce qui explique que le taux de dépendance aux importations (TDI) est élevé (100%). Par contre, si les données disponibles ne permettent pas de différencier le TDI pour le blé du TDI pour la farine de blé¹²⁴, il convient toutefois de souligner que le Sénégal dispose d'une industrie de transformation du blé en farine ainsi qu'en pain.

Développement rural

La contribution de la filière blé en terme de création de valeur ajoutée en milieu rural est parmi les plus élevées (37 834 millions de FCFA en 2003), grâce à la transformation du blé en farine. Avec l'huile et le riz, le blé représente l'un des produits les plus consommés au Sénégal, à travers le pain. Ceci explique sa contribution en terme de valeur ajoutée en milieu rural. Par ailleurs, c'est la première filière en terme de contribution au PIB (5%)

¹²⁴ Les données proviennent du bilan alimentaire du Sénégal pour 2003.

Indicateurs transversaux

Pour la farine de blé, le droit de douane consolidé à l'OMC est particulièrement bas (5%), même si les ADI (37%) permettent de compenser quelque peu. Le prix CAF du blé est assez fluctuant. Enfin, les fournisseurs de blé soutiennent à la fois leur production et leurs exportations.

Conclusion

Il n'est pas pertinent de faire du blé un « produit spécial », car il n'y a pas de production locale. Les producteurs sénégalais qui produisent d'autres céréales ne seraient pas gagnants non plus, dans la mesure où la substitution entre le pain et les céréales locales est faible. Comme cette filière d'importation ne dispose pas de substitut important, une hausse des prix à l'import se répercuterait par contre directement sur les prix intérieurs, particulièrement du pain car la marge est faible sur ce produit. Ceci affecterait très négativement les consommateurs ainsi que les minotiers qui utilisent le blé comme intrant¹²⁵.

Par contre, désigner la farine de blé comme « produit spécial » est pertinent dans un souci de développement rural (création de valeur ajoutée). Il en est de même pour les produits dérivés comme les biscuits ou les pâtes alimentaires afin d'encourager la création de valeur ajoutée au niveau national.

2. La filière riz

Sécurité alimentaire

Le riz représente une contribution importante à la consommation alimentaire au Sénégal. De plus, le riz représente par ailleurs le principal poste de dépense de la population sénégalaise parmi les produits étudiés. C'est particulièrement le cas en milieu rural (19% des dépenses consacrées au riz dont autoconsommation, très élevée en Casamance et forte également dans la vallée du Fleuve) et pour le décile le plus pauvre de la population (12%) dont l'essentiel des dépenses porte sur les brisures. C'est aussi vérifié en milieu urbain, même si la part des dépenses consacrée au riz est moindre (8,75%) et concernent davantage le riz décortiqué. Enfin, le marché mondial est résiduel (environ 4% de la production mondiale mise sur le marché).

Garantie des moyens d'existence

Dans la région du fleuve Sénégal, plus de 80% des ménages, dont des ménages pauvres, cultivent du riz. Une très forte proportion de ménages cultive également le riz en Casamance mais la part commercialisée est très faible.

Développement rural

Ces dernières années, le riz correspond à la troisième production en terme de surface cultivée, après les arachides et le maïs, et en terme de part de la population active qui se consacre à cette activité (parmi les filières étudiées).

¹²⁵ Cf. notamment l'étude de l'IRAM qui fournit ces précisions.

Parmi les filières étudiées, la filière riz contribue pour une part non négligeable à la création de valeur ajoutée en milieu rural (elle arrive en cinquième position, avec quasiment 20 milliards de FCFA). Par ailleurs, la filière arrive en troisième position en termes de contribution au PIB total (2,23%). Par contre, le TDI pour la filière riz est élevé (88%) traduisant l'insuffisance de la production locale pour satisfaire la demande locale. D'autre part, il faut aussi mentionner que la filière locale et celle à import contribuent pour une part équivalente à la création de valeur ajoutée.

Indicateurs transversaux

Le droit de douane consolidé est de 30% comme pour les autres produits, les ADI par contre sont particulièrement faibles (5%). Le prix CAF de la brisure est instable. Les pays fournisseurs de riz soutiennent à la fois leurs exportations et leur production.

Conclusion

Il paraît pertinent de qualifier les produits de la filière de «produits spéciaux », surtout la brisure mais aussi le riz entier, dans une logique de moyen terme de stimulation de la filière locale. A court terme, une trop forte taxation des importations, particulièrement de brisure, pénaliserait les consommateurs sénégalais et surtout les plus pauvres en milieu urbain, en pâtiraient.

3. La filière maïs

Sécurité alimentaire

Le maïs contribue moyennement à l'apport nutritionnel au Sénégal Séné en raisons des habitudes alimentaires (consommation limitée à certaines ethnies et zones géographiques). Il y contribue indirectement via l'alimentation du bétail. La part des dépenses consacrées au maïs est négligeable. Le marché mondial du maïs est moyennement résiduel, et le taux de dépendance aux importations est moyen.

Garantie des moyens d'existence

Malgré la croissance de la production, la contribution du maïs au revenu des producteurs pauvres est difficile à estimer.

Développement rural

Le maïs contribue peu à la valeur ajoutée nationale, et moyennement à la VA rurale. L'étude de l'Iram indique toutefois que la création de valeur ajoutée est élevée par rapport aux coûts de production engagés, la filière valorisant particulièrement bien les ressources locales (dans les zones où le niveau de pluviométrie est relativement élevé). Le maïs est d'ailleurs devenu la seconde production en termes de surface cultivée, car elles ont connu une augmentation sensible au cours des dernières années.

Une taxation à la frontière des importations de maïs serait particulièrement efficace pour stimuler la création de valeur ajoutée et permettrait un transfert de richesses des industries vers les producteurs. Cependant, elle aurait un impact négatif sur les coûts de productions de la viande, notamment de volaille, et donc un impact négatif sur les consommateurs et entraînerait une baisse de la compétitivité des filières locales.

Indicateurs transversaux

Les exportations de maïs des pays fournisseurs du Sénégal ne sont pas soutenues, mais certains pays soutiennent leur production nationale. Si le droit de douane consolidé est le même que pour les autres produits, les ADI sont par contre particulièrement faibles (5%).

Conclusion

Désigner le maïs comme produit spécial permettrait de développer la filière aliment du bétail, et d'apporter de la valeur ajoutée. Cependant, en terme de sécurité alimentaire, la pertinence de cette désignation est faible.

4. La filière sucre

Sécurité alimentaire

L'apport du sucre dans la nutrition de la population sénégalaise est faible. Il représente cependant une part non négligeable des dépenses de la population, surtout en milieu rural et parmi le décile le plus pauvre de la population (5,5% et 4,23% respectivement contre 2,53% à Dakar et 3,66% dans les autres villes). Le TDI est relativement limité (37%) indiquant la capacité de la production locale à satisfaire une large part de la demande. Le marché mondial du sucre n'est pas résiduel.

Garantie des moyens d'existence

La production sucrière est concentrée dans une seule région, celle de Richard Toll, et fait vivre 36 500 personnes.

Développement rural

La surface cultivée en canne à sucre est restée stable sur la dernière décennie, même si comparée aux arachides, au maïs ou au riz elle est forcément beaucoup plus limitée. La contribution de la filière à la création de valeur ajoutée est substantielle et essentiellement le fait de la filière nationale. La création de valeur ajoutée en milieu rural s'élève à 20,82 milliards de FCFA, la filière arrivant en quatrième position.

L'étude de l'Iram indique qu'un prix CAF élevé (ce qui va dans le sens d'une taxation des imports) se traduirait par un encouragement particulièrement efficace de la production locale et une stimulation de la création de valeur ajoutée, essentiellement au niveau des entreprises de transformation. Par ailleurs, l'effet d'une variation du prix CAF sur le prix à la consommation serait limité en raison de l'ampleur des coûts de production dans la formation du prix final.

Indicateurs transversaux

L'Union européenne, principal fournisseur du Sénégal, soutient sa production et ses exportations de sucre. La fluctuation des prix est particulièrement importante. Les ADI sont de 15% (sauf pour le sucre en poudre où ils sont de 37%).

Conclusion

En conclusion, il paraît pertinent de désigner les produits de la filière sucre de « produit spéciaux », surtout le sucre raffiné en poudre et en morceaux, avec des effets positifs sur le

développement rural (la CSS fournit un nombre d'emplois non négligeable) et la création de valeur ajoutée et des effets négatifs limités sur les consommateurs.

5. La filière huiles végétales

Sécurité alimentaire

L'apport nutritionnel des huiles végétales est certes important en terme de contribution en calories, lipides et protéines, mais il convient de souligner que la part croissante de l'huile dans l'alimentation des ménages sénégalais est plutôt négative en termes de santé publique. En termes de contribution à la dépense totale des ménages sénégalais, les huiles végétales jouent également un rôle clé, puisqu'elles arrivent en seconde position après le riz. Les dépenses sont particulièrement importantes en milieu rural (11,10% contre 6,53% à Dakar et 9,06% dans les autres villes). Les huiles végétales correspondent également au deuxième poste de dépenses du décile le plus pauvre de la population (4,37% des dépenses totales). L'autoconsommation de l'arachide coque (sous forme de graines, pâte d'arachide et huile) est forte.

Le TDI est relativement élevé (70%), indiquant l'insuffisance de la production nationale pour satisfaire la demande. Le marché mondial de l'huile de palme et de l'huile de soja n'est pas résiduel, contrairement à celui de l'arachide.

Garantie des moyens d'existence

La culture de l'arachide contribue aux revenus de près de 3 millions de producteurs, et en particulier dans certaines régions qui sont les plus pauvres du Sénégal. L'arachide représente la principale voie d'accès à des revenus numéraires pour une grande partie de la population active agricole.

Développement rural

Les arachides correspondent de loin à la principale production en termes de surface cultivée (parmi les filières étudiées car le mil/sorgho occupe une superficie sensiblement identique). La quasi-totalité de la population active agricole produit de l'arachide. De plus, les huiles végétales sont un produit clé pour la création de valeur ajoutée (seconde filière, après le blé). La création de valeur ajoutée est essentiellement le fait de la filière nationale, avec une part particulièrement élevée qui se fait en milieu rural. C'est donc une filière clé pour le développement rural, arrivant en seconde position après la viande bovine.

Indicateurs transversaux

Les ADI sont de 49% pour les huiles de soja et d'arachide brutes et raffinées et de 61% pour les huiles de palme brutes et raffinées

Conclusion

Désigner les huiles végétales de « produits spéciaux » est complètement pertinent pour favoriser progressivement le développement de la production nationale qui, à moyen terme pourrait se substituer aux importations. C'est surtout pertinent pour les huiles raffinées, car pour les huiles brutes les effets seraient plus ambivalents (le raffinage de l'huile

brute est une activité rentable pour la Sonacos, qui lui permet de trouver un certain équilibre financier).

L'ensemble des huiles raffinées doit être désignées de produits spéciaux, dans la mesure où elles sont plus ou moins substituables entre elles. Les effets seraient également particulièrement positifs sur le développement rural et la création de valeur ajoutée au niveau national. Une certaine vigilance est toutefois de mise en termes d'effet sur la consommation, en raison du rôle stratégique de la filière à ce niveau. Il apparaît toutefois que les pertes subies par les consommateurs seraient relativement moins importantes que les gains des producteurs, du fait de la répercussion limitée d'une hausse du prix CAF sur le prix final.

6. La filière tomate

Sécurité alimentaire

L'apport nutritionnel des produits de la filière tomate est négligeable. Les dépenses consacrées aux produits de la filière sont également faibles, particulièrement en milieu rural et parmi le décile le plus pauvre de la population (1,49% et 0,70% respectivement des dépenses totales contre 1,76% à Dakar et 2,37% dans les autres villes). Elles vont pour l'essentiel vers le double concentré.

Le TDI est limité (autour de 25%), ce qui montre la capacité de la production locale à satisfaire pour une large part la demande. Le marché mondial de la tomate fraîche est résiduel.

Garantie des moyens d'existence

La tomate pour la transformation est la seconde spéculation de la région du Fleuve, et assure un revenu aux producteurs et aux salariés permanents ou saisonniers.

Développement rural

Les surfaces consacrées à la tomate pour la transformation sont faibles, et en diminution. La création de valeur ajoutée au niveau national est de 14,7 milliards de FCFA pour 2003, juste avant le maïs et la pomme de terre et juste après l'oignon. La création de valeur ajoutée est quasi exclusivement le fait de la filière locale et se fait environ pour moitié en milieu rural. De plus, cette filière contribue au développement agro-industriel de la vallée du fleuve Sénégal.

Indicateurs transversaux

Parmi les fournisseurs de concentré de tomate du Sénégal, l'UE soutient à la fois production et exportations, la Turquie ne soutenant que les exportations. Le prix CAF du concentré de tomate est fluctuant.

Conclusion

Désigner la filière tomate concentré de produits spéciaux aura un impact régional, pour favoriser le développement de la vallée du fleuve Sénégal. Une protection de la filière aurait un impact très limité sur les consommateurs, à la fois en termes nutritionnel et budgétaire.

7. La filière pomme de terre

Sécurité alimentaire

L'apport nutritionnel de la pomme de terre est négligeable, tout comme la part dans les dépenses, particulièrement en milieu rural et pour le décile le plus pauvre de la population (0,19% et 0,12% respectivement).

Le taux de dépendance aux importations est élevé (86%), indiquant que la production nationale est largement insuffisante pour satisfaire la demande et doit être complétée pour une part substantielle par des importations. Le marché mondial est résiduel.

Garantie des moyens d'existence

Le nombre de producteurs impliqués dans cette filière est faible.

Développement rural

La surface cultivée au niveau national est particulièrement faible. Le coût des intrants a découragé les producteurs, qui se sont tournés vers d'autres productions. La contribution à la création de valeur ajoutée est la plus faible parmi les filières étudiées et essentiellement le fait de la filière import, sans doute captée par les importateurs et les commerçants). La contribution à la valeur ajoutée en milieu rural est faible.

Indicateurs transversaux

Les prix CAF sont fluctuants. Les pays fournisseurs ne soutiennent ni leur production, ni leurs exportations.

Conclusion

La pomme de terre n'est un produit clé ni en termes de sécurité alimentaire, ni de contribution à la lutte contre la pauvreté, ni de développement rural. Il n'est donc pas pertinent de la désigner comme produits spéciaux.

8. La filière oignons

Sécurité alimentaire

L'apport nutritionnel de la filière oignons est négligeable. La part dans les dépenses est faible, mais légèrement plus importante en milieu rural et parmi le décile le plus pauvre de la population (1,57% et 1,51% respectivement contre 1,37% à Dakar et 1,59% dans les autres villes).

Le TDI reste relativement élevé (54%), indiquant qu'à court terme la production locale ne permet pas de satisfaire la demande. Le marché mondial est moyennement résiduel.

Garantie des moyens d'existence

Cette filière particulièrement dynamique offre des opportunités de diversification et d'accès à un revenu monétaire pour deux régions du Sénégal dont les opportunités économiques sont limitées.

Développement rural

La surface cultivée au niveau national est faible, tout comme la population active agricole impliquée dans la filière. Toutefois, la contribution à la création de valeur ajoutée n'est pas négligeable, arrivant juste après le lait et devant la tomate, le maïs et la pomme de terre. L'étude de l'IRAM indique d'ailleurs que c'est une filière qui valorise fortement les ressources nationales. La création de valeur ajoutée en milieu rural est par contre relativement limitée, indiquant que ce sont surtout les commerçants qui créent cette valeur ajoutée.

Indicateurs transversaux

Le prix CAF est instable, mais en tendance à la baisse. Le principal fournisseur, l'UE, ne soutient ni sa production, ni ses exportations d'oignons.

Conclusion

Il semble peu pertinent de désigner les produits de la filière oignons de « produits spéciaux » en terme de sécurité alimentaire. Cependant, cela pourrait permettre de favoriser la production et la création de valeur ajoutée dans la mesure où la filière valorise de façon particulièrement efficace les ressources locales. L'effet sur les consommateurs serait limité.

9. La filière lait

Sécurité alimentaire

La contribution du lait à l'apport nutritionnel est importante. Il joue de plus un rôle important dans l'équilibre nutritionnel des plus pauvres, en raison du fort taux d'autoconsommation (80%). La part dans les dépenses des ménages urbains s'élève à un peu plus de 3% (3,18% à Dakar et 3,48% dans les autres villes) et diminue en milieu rural (1,89%) et pour le décile le plus pauvre de la population (0,98%). Les principaux postes de dépenses sont par ordre décroissant en milieu urbain la poudre de lait, le lait entier et le lait caillé, sachant qu'en milieu rural le lait brut devance la poudre de lait et le lait caillé.

Le taux de dépendance aux importations reste relativement élevé (64%), indiquant les difficultés de la production locale à satisfaire la demande. Ces difficultés sont en grande partie liées à la collecte. Le marché mondial est moyennement résiduel.

Garantie des moyens d'existence

La production laitière permet de diversifier l'accès à des revenus numéraires dans les régions les plus pauvres. Le lait joue un rôle important pour les revenus des femmes.

Développement rural

La contribution de la filière à la création de valeur ajoutée n'est pas négligeable, et est pour moitié le fait de la filière nationale et pour moitié le fait de la filière import. La création de valeur ajoutée se fait surtout en milieu urbain. A ce jour, l'arbitrage en termes de politique commerciale s'est fait en faveur des consommateurs urbains. Or l'étude de l'IRAM montre que l'augmentation du prix CAF aurait un effet particulièrement stimulant

sur la production locale, même si pour l'instant elle continue de souffrir de nombreux dysfonctionnements.

Indicateurs transversaux

La production laitière contribue de façon positive à la préservation de l'environnement. La production et les exportations de lait du principal fournisseur sont soutenues. Les droits de douanes consolidés pour certains produits de la filière (lait et crème concentrés) sont particulièrement faibles (7%) car ils font partie des concessions antérieures. Pour les autres produits laitiers, les ADI ne sont pas particulièrement faibles : 15% pour lait en poudre, sauf pour le lait écrémé en poudre destiné à la vente au détail qui sont de 37% ; 48% pour les yoghourt et 61% pour le beurre et le fromage. Le prix de la poudre de lait importé est fluctuant.

Conclusion

La désignation des produits de la filière lait de produits spéciaux (poudre de lait, mais aussi les autres produits laitiers transformés) est pertinente pour encourager la production et favoriser un transfert de ressources des consommateurs urbains vers les producteurs. Cette désignation devrait toutefois être accompagnée de politiques de soutiens à la filière pour en améliorer le fonctionnement. L'effet en terme de création de valeur ajoutée serait toutefois plus mitigé puisqu'une partie importante de la création de valeur se fait via la transformation de la poudre de lait importée, y compris parfois pour les petites unités de transformation en milieu rural. Taxer les importations de poudre de lait permettrait aussi une redistribution de la richesse des consommateurs urbains vers les producteurs. A noter toutefois que la poudre de lait et le lait frais local ne sont qu'imparfaitement substituables puisqu'il existe une préférence pour le lait local, les consommateurs les moins pauvres étant prêts à valoriser la qualité.

10. La filière viande bovine

Sécurité alimentaire

La contribution de la viande bovine à l'apport nutritionnel de la population n'est pas significative. La part dans les dépenses des ménages n'est pas négligeable en milieu urbain (4,58% à Dakar et 3,92% dans les autres villes) mais elle décline sensiblement en milieu rural (1,40%) et parmi le décile le plus pauvre de la population (0,76%). Le TDI particulièrement faible (6,52%), indique que le Sénégal est proche de l'autosuffisance pour cette production. Le marché mondial est moyennement résiduel.

Garantie des moyens d'existence

Pratiquement toute la population agricole active du Sénégal est impliquée dans l'élevage, et donc les producteurs pauvres. Environ 350 000 familles tirent l'essentiel de leurs revenus de cette activité.

Développement rural

Il est difficile d'estimer la part de la superficie agricole consacrée à l'élevage, compte tenu du caractère très extensif de cette activité. C'est par contre une filière essentielle pour la

création de valeur ajoutée et de contribution au développement rural. En effet, elle représente la troisième filière en termes de contribution à la création de valeur ajoutée (77,34 milliards de FCFA en 2003), après le blé et les huiles. Mais surtout, c'est la première filière en termes de création de valeur ajoutée en milieu rural, avec 57,89 milliards de FCFA en 2003. La création de valeur ajoutée est quasi exclusivement le fait de la filière nationale.

Indicateurs transversaux

Les activités d'élevage sont plutôt positives pour l'environnement. Certains des pays fournisseurs soutiennent leurs productions et leurs exportations, et d'autres non.

Conclusion

Le montant des importations de viande bovine est relativement faible, tout comme sa contribution à la sécurité alimentaire du Sénégal. Cela ne plaide donc pas pour une désignation comme produits spéciaux. D'un autre côté, en raison du rôle clé du produit en terme de développement rural et de création de valeur ajoutée, sa qualification de produits spéciaux semble pertinente.

11. La filière viande de volaille

Sécurité alimentaire

La viande de volaille ne contribue que de façon marginale à l'apport nutritionnel de la population sénégalaise¹²⁶. La part des dépenses consacrées à cette filière est par ailleurs négligeable, à la fois en milieu urbain et rural. Toutefois, la part de l'autoconsommation dans la production est particulièrement élevée (48%).

Le TDI est relativement limité (34%) et indique d'ailleurs que la production nationale satisfait pour une part substantielle la demande. Le marché mondial est moyennement résiduel.

Garantie des moyens d'existence

La production de volaille est une filière émergente, qui joue un rôle important dans la lutte contre la pauvreté, notamment en zones péri-urbaines (poulet de chair) mais aussi en zone rurale (aviculture villageoise).

Développement rural

La contribution à la création de valeur ajoutée n'est pas négligeable et provient essentiellement de la filière nationale. La création de valeur ajoutée en milieu rural est par contre plus limitée.

¹²⁶ Il faut cependant souligner que les données sont antérieures à la poussée des importations de cuisses de volaille congelées, qui ont sans doute favorisé l'accès des consommateurs à ces produits, notamment en milieu urbain.

Indicateurs transversaux

La contribution à l'environnement de l'élevage de volaille est plutôt positif. Les prix CAF du poulet entier et découpé sont stables. Aucun des fournisseurs ne soutient sa production de volaille, mais l'UE soutient ses exportations.

Conclusion

Désigner les produits de la filière volaille de produits spéciaux est pertinent pour stimuler la production locale et la création de valeur ajoutée. Cependant, la filière volaille ne compte pas parmi les filières prioritaires.

12. Conclusion

Un tableau de synthèse des différents indicateurs pour chacune des filières étudiées est présenté page suivante.

Tableau 20 : Caractérisation des filières étudiées en fonction des indicateurs de définition des produits spéciaux

	Sécurité alimentaire					Garantie moyens d'existence		Développement rural						Transversaux				
	Apport consommation	Part dans dépenses	Autoconsommation	Dépendance importations	Marché mondial résiduel	Part dans revenu producteurs pauvres	Part des producteurs pauvres dans cette production	Superficie	Part de la population agricole dans cette production,	Valeur ajoutée totale	Valeur ajoutée rurale	Contribution au PIB	Importance investissements	Impact environnemental	Soutiens exportations	Soutien internes	Niveau de protection	Variabilité prix marché mondial
Riz	++	++	+	++	++	++	+	++	+	++	++	++	-	+	+	+	+/-	+
Maïs	+	-	+	+	+	nd	nd	++	nd	-	+	-	-	0	-	+	-	nd
Sucre	-	+	-	+	-	+	+	+	-	+	++	+	+	-	+	+	+	++
Concentré tomate	-	-	-	+	++	++	+	+	+	-	+	-	+	-	+	+	+	++
Huiles	+	++	++	++	-	++	++	++	++	++	++	++	++	-	-	-	+/-	nd
Viande volaille	+	-	+	+	+	+	-	nd	-	+	+	+	+	+	+/-	-	+	-
Viande bovine	+	+	-	-	+	++	++	nd	++	++	++	++	-	+	+/-	+/-	+	nd
Blé	++	++	na	++	-	na	na	na	na	++	++	++	++	na	+	+	+/-	+
Lait	++	+	++	++	+	++	+	nd	++	+	+	-	+	+	+	+	-	+
Oignon	-	-	nd	++	+	++	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	+	-
Pomme de terre	-	-	nd	++	++	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+

Légende : ++ : forte contribution ; + contribution moyenne ; - : contribution faible ou nulle ; nd : non déterminé ; na : ne s'applique pas pour l'impact environnemental - : impact négatif ; 0 : impact neutre ; + impact positif

Partie 3 : Le Mécanisme de Sauvegarde Spécial

Dans cette troisième partie, nous aborderons tout d'abord les négociations à l'OMC sur le Mécanisme de Sauvegarde Spécial, destiné à remplacer l'actuelle Clause de Sauvegarde Spéciale qui s'est avérée inaccessible pour la plupart des pays en développement. Les négociations à l'OMC portent sur les produits éligibles, les conditions de déclenchement, le type de sauvegarde autorisé etc. Sur ce point également, le Sénégal a soumis sa propre position à l'UEMOA, qui s'inspire largement de celle du G33 tout en introduisant certaines flexibilités pour en faire un mécanisme le plus avantageux possible pour les pays de la sous-région et plus largement le G90. Cette proposition est examinée en détail, puis modélisée afin de voir ses effets sur les différents acteurs sénégalais (consommateurs, producteurs, Etat, etc.) et d'en tirer des éléments pour alimenter le débat au niveau sous-régional.

I. LES NEGOCIATIONS A L'OMC

C'est le G33 qui, comme pour les produits spéciaux, a été le porteur de la notion de Mécanisme de Sauvegarde Spécial (MSS) dans le cadre de la renégociation de l'Accord agricole. Ce MSS doit pour les pays en développement remplacer l'actuelle Clause de Sauvegarde Spéciale, inaccessible pour la majorité d'entre eux (en raison de sa complexité, mais surtout du fait qu'elle ne peut pas être appliquée sur les produits pour lesquels des droits de douane ont été consolidés à un taux plafond). Le Sénégal par exemple n'a jamais eu recours à la Clause de Sauvegarde Spéciale.

L'objectif assigné par le G33 au MSS est de protéger, pour certains produits sensibles, le marché intérieur des augmentations du volume des importations, des baisses des prix internationaux ainsi que des variations de change. L'Accord-cadre de juillet 2004 reconnaît ce concept, tout en restant particulièrement lacunaire sur ses modalités d'application. Il indique uniquement qu'un « Mécanisme de Sauvegarde Spécial sera mis en place à l'attention des pays en développement ».

La Déclaration de Hong-Kong précise quelque peu les conditions de déclenchement du mécanisme, en affirmant que « les PED auront aussi le droit d'avoir recours à un Mécanisme de sauvegarde spéciale basé sur des seuils de déclenchement fondés sur les quantités importées et les prix ». Malgré cette avancée, les modalités de mise en œuvre du MSS restent encore très largement ouvertes.

Tout d'abord, il faut préciser si les conditions de déclenchement par les volume et par les prix doivent se cumuler ou si seule l'une d'entre elle doit être vérifiée. Par ailleurs, il s'agit de préciser le montant et la nature (droit de douane ? restriction quantitative ?) de la mesure de sauvegarde. La durée d'application de la sauvegarde devra aussi être précisée. Il en est de même pour les produits éligibles au titre de ce MSS : leur nombre sera-t-il limité ou non, et si oui, quels seront les critères d'éligibilité au titre du MSS ? Les produits spéciaux seront-ils automatiquement éligibles au MSS ?

Sur ces différents points, de nombreuses divergences persistent entre les pays. Les membres du G33 soutiennent une approche ambitieuse (possibilité de recourir aux droits de douane et aux restrictions quantitatives, mesure de sauvegarde suffisamment élevée pour

être efficace, éligibilité à tous les produits), alors que d'autres pays soutiennent une approche plus restrictive.

II. ENJEUX POUR LE SENEGAL

Les enjeux liés au MSS sont particulièrement importants pour le Sénégal, dans la mesure où ce mécanisme doit remplacer la TCI et le système de valeur de référence actuels de l'UEMOA (ainsi que les surtaxes appliquées *de facto*). C'est également une possibilité conjoncturelle pour taxer les importations au-delà de taux consolidé à l'OMC. Le Sénégal a donc intérêt à obtenir une interprétation ambitieuse du MSS à l'OMC en termes de produits éligibles, de conditions de déclenchement et de mesures correctrices applicables, afin que la marge de manœuvre aux niveaux sous-régional et national ne soit pas trop limitée.

Aussi est-il particulièrement important qu'il y ait une réelle concertation entre les Membres de l'UEMOA et de la CEDEAO, à la fois pour la définition des modalités d'application du MSS au niveau sous-régional, mais aussi d'autre part pour parler d'une même voix et peser davantage dans l'enceinte multilatérale.

III. ANALYSE DE LA PROPOSITION DU SENEGAL

Le Sénégal, par le biais du Sous-comité « Commerce des Produits Agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales, a élaboré en avril 2006 une « *Note de cadrage pour la définition des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial* ». C'est dans cette note, qui a été transmise à l'UEMOA, que le Sénégal propose des modalités de mise en œuvre du Mécanisme de Sauvegarde Spécial en discussion à l'OMC.

Il s'agit ici d'examiner en détail les modalités de mise en œuvre proposées, à la fois pour la procédure de déclenchement par les volumes et pour celle de déclenchement par les prix. La proposition du Sénégal sera confrontée à celle du G33 datant du 23 mars 2006, dont elle s'inspire largement, malgré certaines différences notables.

1. La procédure de déclenchement par les volumes

1.1. La condition de déclenchement

S'agissant de la procédure de déclenchement par les volumes du MSS, la proposition de mise en œuvre du Sénégal se décline comme suit :

« Le volume des importations (du produit en question) entrant sur le territoire douanier (du pays en développement Membre en question) pendant quelque année (civile) que ce soit excède un niveau de déclenchement égal au volume annuel moyen des importations **pour une période de 3 ans choisie dans la période de 10**

ans la plus récente pendant l'année d'importation pour laquelle des données sont disponibles (ci après dénommé le « volume moyen des importations ») (...) ».

Le changement majeur qu'introduit cette condition de mise en œuvre de la procédure de déclenchement par les volumes par rapport à la proposition du G33 consiste en la possibilité de choisir pour période de référence trois années, pas forcément consécutives, dans la période de 10 ans antérieure.

La proposition du G33 retenait en effet comme période de référence « *la période de trois ans la plus récente précédant l'année d'importation pour laquelle des données sont disponibles* ». Le Sénégal indique dans une note de bas de page relative à cette disposition qu'« *il a été souhaité une certaine flexibilité de choix dans la période (de référence) pour permettre un choix optimum, sachant que nos pays ont connu ces dernières années des croissances importantes de leurs importations agricoles* ».

Il n'est toutefois pas précisé si le choix de ces trois années de référence s'effectue pour chaque produit, ou s'il est transversal aux différents produits. Il n'est pas non plus précisé si ce choix s'effectue chaque année, ou bien s'il est définitif.

1.2. La mesure de sauvegarde

Le Sénégal demande que la mesure de sauvegarde puisse prendre la forme d'un droit de douane additionnel ou d'une restriction quantitative. L'introduction de la possibilité de recourir à une restriction quantitative est un ajout du Sénégal qui ne figure pas dans la proposition du G33.

1.3. Durée d'application de la mesure de sauvegarde

Le document du Sénégal précise que « *tout droit de douane additionnel (...) ne doit pas être maintenu plus de douze mois après son application* ». Il en est de même pour la restriction quantitative. Ceci signifie que, si les autorités sénégalaises le jugent approprié, elles pourront se réserver le droit de suspendre l'application du droit de douane additionnel ou de la restriction quantitative à tout moment avant l'échéance des douze mois, qui elle, en revanche, ne pourra pas être dépassée, sauf à introduire une nouvelle disposition sur les conditions de prorogation du MSS (en précisant notamment combien de fois successives cette procédure peut être déclenchée).

Il n'est toutefois pas précisé si, dans la limite de la période de douze mois impartie, le MSS peut être suspendu, puis re-déclenché (par exemple : il entre en vigueur en septembre 2006 et est appliqué jusqu'en mars 2007, avant d'être suspendu de mars 2007 à mai 2007, puis à nouveau re-appliqué de juin 2007 à août 2007).

1.4. Seuils de déclenchement et montant du droit de douane additionnel

Le document du Sénégal précise les seuils de déclenchement et les montants maximaux du droit de douane additionnel qui pourra être perçu, à savoir :

« i) dans les cas où le niveau des importations pendant une année n'excédera pas 105 pour cent du volume moyen des importations, aucun droit additionnel ne pourra être imposé ;

ii) dans les cas où le niveau des importations pendant une année excédera 105 pourcent mais n'excédera pas 110 pour cent du volume moyen des importations, le droit additionnel maximal qui pourra être imposé, n'excédera pas 50 pour cent du tarif consolidé ou 40 points de pourcentage, le montant le plus élevé étant retenu ;

iii) dans les cas où le niveau des importations pendant une année excédera 110 pourcent mais n'excédera pas 130 pour cent du volume moyen des importations, le droit additionnel maximal qui pourra être imposé, n'excédera pas 75 pour cent du tarif consolidé ou 50 points de pourcentage, le montant le plus élevé étant retenu ;

vi) dans les cas où le niveau des importations pendant une année excédera 130 pourcent du volume moyen des importations, le droit additionnel maximal qui pourra être imposé, n'excédera pas 100 pour cent du tarif consolidé ou 60 points de pourcentage, le montant le plus élevé étant retenu ».

Ainsi, il se dégage deux options différentes des modalités précisées ci-dessus :

1. le droit de douane additionnel prend la forme d'un certain pourcentage de la valeur CAF (soit 40%, 50% ou 60%, en fonction de l'ampleur de la déviation par rapport au volume moyen de référence) ;

ou

2. le droit de douane additionnel prend la forme d'un pourcentage du taux de droit de douane consolidé à l'OMC (soit 50%, 75% ou 100% de ce taux de droit de douane consolidé). Le pays a le choix entre ces deux options, en fonction de celle qui est la plus favorable pour lui –à savoir qu'elle autorise le montant de droit de douane additionnel le plus élevé.

Ces deux options portant sur le montant du droit de douane additionnel susceptible d'être appliqué suite au déclenchement de la procédure par les volumes sont les mêmes que celles proposées par le G33 dans son document du 23 mars 2006.

Le Sénégal propose en outre de tenir compte de deux critères additionnels qui permettraient de définir des seuils de déclenchement différents.

1. Le premier renvoie à la part des importations du produit concerné dans la consommation nationale.
2. Le second critère renvoie au « degré de sensibilité » de ce produit évalué en fonction « du risque que représente une faible augmentation des importations de ce produit au regard des préoccupations de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural », ce qui correspond à la définition des produits spéciaux telle qu'admise dans la Déclaration ministérielle de Hong-Kong.

Ainsi, selon la proposition du Sénégal, si pour un produit donné, les importations représentent une part importante de la consommation ou si le produit en question est un « pro-

duit spécial » selon la définition retenue à Hong-Kong, alors le seuil de déclenchement du MSS selon la procédure par les volumes sera plus faible que celui qui devrait s'appliquer selon la procédure normale. La proposition du Sénégal ne précise toutefois pas de combien. Mais l'enjeu est faible puisque le seuil inférieur de déclenchement autorisé est déjà à 105%, ce qui laisse une marge de manœuvre très limitée pour l'abaisser davantage.

1.5. Modalités d'application des restrictions quantitatives

S'agissant des restrictions quantitatives, il est précisé qu' *« elles ne ramèneront pas les quantités importées en dessous du niveau du volume d'importation de la période de référence »*. Par ailleurs, *« elles ne se feront pas au profit d'un membre par rapport à l'autre »*.

2. La procédure de déclenchement par les prix

2.1. La condition de déclenchement

S'agissant de la procédure de déclenchement par les prix du MSS, la proposition de mise en œuvre du Sénégal se décline comme suit :

« Le prix d'importation CAF exprimé dans la monnaie nationale du pays en développement (importateur) (...) tombe en dessous d'un prix de déclenchement égal au prix mensuel moyen de ce produit pour une période de 3 ans choisie dans la période de 10 ans la plus récente (...) (ci après dénommé le « prix mensuel moyen »), étant entendu que, dans le cas où la monnaie nationale du pays en développement Membre s'est, au moment de l'importation, dépréciée d'au moins 10 pour cent au cours des 12 mois précédents par rapport à la monnaie ou aux monnaies internationales par rapport auxquelles elle est normalement évaluée, le prix à l'importation sera calculé suivant le taux de change moyen de la monnaie nationale par rapport à cette monnaie ou à ces monnaies internationales pour la période de 10 ans visée ci-dessus ».

Ainsi, cette procédure de déclenchement distingue deux cas de figure.

1. Le premier correspond à une situation où la monnaie nationale du pays importateur ne s'est pas dévaluée par rapport à la monnaie internationale de transaction. Dans ce cas, pour que le MSS puisse être déclenché, il faut que le prix CAF du produit importé soit inférieur à la moyenne mensuelle du prix CAF de ce produit pour les trois années choisies parmi les 10 dernières années.
2. Le second renvoie à une situation où la monnaie nationale du pays importateur s'est, au cours des 12 mois précédents, appréciée¹²⁷ d'au moins 10% par rapport à la monnaie internationale de transaction. Si tel est le cas, le prix CAF du produit importé, exprimé en monnaie nationale, sera réévalué (à la hausse) en lui appliquant le taux de

¹²⁷ Il s'agit bien d'une situation où la monnaie nationale s'est appréciée, et non pas dévaluée comme c'est indiqué dans le texte du Sénégal, par rapport à la monnaie internationale de transaction. Formulé autrement, il s'agit d'une situation où la monnaie internationale de transaction s'est dévaluée par rapport à la monnaie nationale du pays importateur.

change moyen par rapport à la monnaie de transaction pour les 10 dernières années. Si ce prix CAF réévalué reste inférieur au prix de déclenchement déjà mentionné, le MSS se déclenche. S'il est supérieur, le MSS ne se déclenche pas, mais par contre c'est bien le prix CAF réévalué qui sera pris en compte, notamment pour l'application des différents droits de porte en vigueur.

Par rapport à la proposition du G33, le Sénégal a introduit, comme pour la procédure de déclenchement par les volumes, la possibilité de choisir les 3 années (pas forcément consécutives) parmi les 10 dernières pour calculer le prix de déclenchement.

Le Sénégal a également modifié la période de référence pour le calcul du taux de change moyen : le G33 indiquait une période de référence de 3 ans, que le Sénégal a allongée à 10 ans. Or ce changement ne semble pas favorable au Sénégal, dans la mesure où prendre en considération une période plus longue peut entraîner une correction du prix CAF à la baisse, alors que si une période plus courte est prise en compte, l'effet « choc » de la dévaluation permettrait une correction plus avantageuse (on corrige le prix CAF par rapport à un nombre limité d'années antérieures, où le cours du dollar a davantage de chance d'être supérieur à l'année considérée que si on remonte plus loin dans le temps).

2.2. La mesure de sauvegarde

Tout comme pour la procédure de déclenchement par les volumes, le Sénégal demande que la mesure de sauvegarde suite à la procédure de déclenchement par les prix puisse prendre la forme d'un droit de douane additionnel ou d'une restriction quantitative.

2.3. Durée d'application de la mesure de sauvegarde

Tout comme pour la procédure de déclenchement par les volumes, le droit de douane additionnel ou la restriction quantitative ne peuvent être appliqués pour une durée supérieure à 12 mois.

2.4. Montant du droit de douane additionnel

Il est précisé dans la proposition du Sénégal, tout comme dans celle du G33, que le droit de douane additionnel appliqué dans le cadre de la procédure de déclenchement par les prix pourra être évalué « expédition par expédition » ou « sur une base ad valorem ». La première procédure vise à lutter contre les fausses déclarations en douane.

En tous les cas, le droit de douane additionnel ne doit pas excéder la différence entre le prix CAF à l'importation et le prix de déclenchement, exprimée en pourcentage de ce prix CAF à l'importation. En d'autres termes, le droit de douane additionnel doit être fixé de tel sorte que le prix CAF augmente jusqu'à atteindre, au maximum, le prix de déclenchement. Il n'est pas précisé ni dans la proposition du Sénégal, ni dans celle du G33, si les droits de porte en vigueur s'appliquent sur la base du prix de déclenchement, ou bien du prix CAF. Il serait plus favorable en termes de protection d'appliquer les droits de porte sur le prix de déclenchement et non pas sur le prix CAF qui est tombé à un niveau particulièrement bas.

Dans le cas où la monnaie nationale a subi une dévaluation (cf. ci-dessus), c'est le prix CAF réévalué qui est pris en compte. S'il est inférieur au prix de déclenchement, c'est un droit de douane additionnel exprimé en pourcentage de ce prix CAF réévalué qui est sus-

ceptible d'être appliqué de telle sorte que ce prix CAF réévalué atteigne, au maximum, le prix de déclenchement.

Ces modalités précisant le montant maximal du droit de douane additionnel sont identiques à celles proposées par le G33.

2.5. Modalités d'application des restrictions quantitatives

S'agissant des modalités d'application des restrictions quantitatives, elles sont identiques à celles définies dans le cadre de la procédure de déclenchement par les volumes.

3. Divers

Les points ci-dessus permettent de préciser les conditions de déclenchement du MSS dans certains cas de figure très particuliers.

3.1. Importations faisant l'objet d'un contingent tarifaire

Il est précisé que les importations faisant l'objet d'un quelconque contingent tarifaire seront prises en compte pour le calcul du volume de déclenchement, mais ne pourront toutefois faire l'objet d'un droit de douane additionnel que ce soit suite au déclenchement du MSS selon la procédure par les volumes ou celle par les prix.

Le but de cette disposition est d'éviter que les importations entrant dans le cadre d'un contingent tarifaire, donc bénéficiant de conditions préférentielles d'accès au marché (souvent, les importations entrant dans le cadre d'un contingent tarifaire sont moins taxées que celle entrant hors contingent tarifaire), ne soient pas surtaxées suite au déclenchement du MSS, allant ainsi à l'encontre des conditions d'accès préférentielles.

Cette modalité est directement inspirée de la proposition du G33.

3.2. Expéditions en route

Il est précisé que les expéditions d'un produit considéré qui ont fait l'objet d'un contrat et étaient en cours de route avant que le droit de douane soit imposé au titre du MSS (procédures volume et prix) seront exemptés du droit additionnel et ne pourront faire l'objet de la restriction quantitative. Par contre, le volume de telles expéditions pourra être pris en compte dans le volume des importations du produit considéré pendant l'année suivante aux fins du déclenchement du MSS selon la procédure par les volumes.

De la même façon, le prix d'une quelconque de ces expéditions pourra être utilisé pendant l'année suivante pour déterminer le prix de déclenchement mensuel moyen aux fins du déclenchement du MSS selon la procédure par les prix. Cette disposition vise à éviter qu'un exportateur n'ait à payer une surtaxe sur de la marchandise qui est déjà en cours de route, ce qui serait non conforme à l'exigence de prévisibilité. Cette modalité est directement inspirée de la proposition du G33.

3.3. Produits périssables ou saisonniers

Pour les produits périssables ou saisonniers, il est prévu de pouvoir adapter les conditions de déclenchement du MSS de manière à tenir compte des caractéristiques spécifiques de ces produits. En particulier, il sera possible d'utiliser des périodes plus courtes (à savoir différente d'une base annuelle) pour déterminer le volume de référence en se référant toujours aux 10 dernières années écoulées aux fins du déclenchement du MSS selon la procédure par les volumes. Il est également possible d'utiliser des prix de déclenchement différents pour des périodes différentes (à savoir différente d'une base mensuelle) aux fins du déclenchement du MSS selon la procédure par les prix

Cette disposition vise à permettre de prendre en compte les fluctuations des volumes importés et des prix CAF des importations de produits saisonniers, et d'adapter en conséquence la période de référence pour le calcul du volume/ du prix de déclenchement (qui pourra par exemple être une saison plutôt qu'une année). Par ailleurs, elle vise à permettre une meilleure réactivité pour le déclenchement du MSS lorsqu'il s'agit de produits périssables. Cette modalité est directement inspirée de la proposition du G33.

3.4. Transparence

Une dernière disposition concerne les conditions de transparence à respecter préalablement au déclenchement du MSS : obligation de notification au Comité de l'Agriculture de l'OMC, et possibilité pour le pays à l'initiative de la procédure MSS d'être consulté par tous les Membres qui le souhaitent.

4. Eléments de Conclusion

La proposition du Sénégal est très proche de celle du G33, même si elle introduit un certain nombre de flexibilités supplémentaires :

- ▷ Pour les procédures de déclenchement par les volumes et par les prix, il s'agit :
 - Premièrement de la possibilité de choisir trois années, pas forcément consécutives, dans la période de 10 ans antérieure pour calculer les volumes et les prix de déclenchement. La possibilité de choisir trois années parmi les dix antérieures se révèle d'autant plus pertinente pour pallier l'absence de prix certaines années (en cas d'absence d'importation par exemple). Si le prix de référence est calculé sur la base du prix mensuel moyen pour les trois années antérieures, la question de l'absence de prix pose problème.
 - Deuxièmement, il s'agit de la possibilité d'imposer des restrictions quantitatives à la place d'un droit de douane additionnel.
- ▷ Par ailleurs, pour la procédure de déclenchement par les volumes, il s'agit de la possibilité d'abaisser les seuils de déclenchement pour les produits importants dans la consommation nationale ainsi que pour les produits spéciaux.
- ▷ Pour la procédure de déclenchement par le change, le Sénégal fait référence à une période de 10 ans pour calculer le taux de change qui permet de corriger le prix CAF en cas de dévaluation d'une année sur l'autre de plus de 10% de la monnaie internationale de transaction. Or dans la proposition du G33 cette période était de trois ans. Le rallongement de la période de référence atténuerait l'effet choc et serait moins favorable.

Il reste toutefois certaines zones d'ombre dans la proposition du Sénégal :

1. S'agissant du choix des années de référence, il convient de préciser s'il s'effectue chaque année, ou bien s'il est définitif. Il n'est pas non plus précisé si les années de référence doivent être les mêmes pour les procédures de déclenchement par les volumes et par les prix, ni si elles peuvent varier d'un produit à l'autre.
2. Pour les procédures de déclenchement par les volumes et par les prix, il n'est pas précisé si, dans la limite de la période de douze mois impartie, le MSS peut être suspendu, puis re-déclenché ou bien au contraire si toute suspension, même avant la date butoir, est définitive.
3. Pour la procédure de déclenchement par les prix, il n'est pas précisé si les droits de porte en vigueur sont calculés sur le prix de déclenchement ou sur le prix CAF. La première option serait plus protectrice.
4. Il n'est pas non plus précisé si, au-delà de la période de douze mois, il est possible de renouveler le déclenchement du mécanisme de sauvegarde spécial et, si c'est le cas, combien de fois cela est possible. L'enjeu est de préciser si le MSS se limite à être une protection à très court terme (douze mois maximum) ou bien si elle peut être envisagée à moyen terme (plusieurs années consécutives).
5. S'agissant des produits saisonniers, pour les procédures de déclenchement par les volumes et par les prix, la période de référence à prendre en compte n'est pas précisée. Or il n'est pas pertinent pour ce type de produit de commencer le décompte en début d'année calendaire mais à partir de la fin de la saison de production du produit concerné.
6. Il convient également de préciser si, dans le cadre de la procédure de déclenchement par les volumes, il est possible d'appliquer un droit de douane plus faible que le taux maximal autorisé, ou une restriction quantitative moins forte que le montant maximal autorisé. Normalement, à l'OMC, les mesures notifiées correspondent à des maxima, les Membres étant libres d'appliquer des niveaux inférieurs mais contraints de ne pas appliquer des niveaux supérieurs. La possibilité de moduler le niveau de protection supplémentaire autorisé pose toutefois la question de la *prévisibilité* de la politique commerciale.
7. Enfin, si cette proposition se décline au niveau de l'OMC, il reste à en préciser les modalités d'application dans le cadre de l'espace sous-régional de l'UEMOA dans un premier temps, puis de la CEDEAO. Au niveau de l'UEMOA, le MSS doit en effet remplacer la TCI qui joue actuellement un rôle de sauvegarde. L'articulation avec le Mécanisme de Sauvegarde de la CEDEAO (MSC), en cours de négociation, n'est par contre pas claire à ce jour : le MSS va-t-il se substituer au MSC ? le MSC sera-t-il directement inspiré du MSS ? Autant de questions ouvertes pour l'instant.

IV. MODELISATION DE LA PROPOSITION DU SENEGAL

1. Le modèle de simulation

1.1. Calcul des prix CAF ajustés et des seuils de déclenchement

L'enjeu du modèle est de quantifier les effets de l'application d'un MSS, selon la procédure de déclenchement qui s'applique (soit par les volumes, le prix ou le change), sur les différentes filières.

Le modèle utilise le tableur Microsoft Excel[®]. Une première feuille « règle MSS », (transcription mathématique de la note de cadrage) permet de savoir pour un produit, si la MSS se déclenche et quel est le taux que l'on peut appliquer. Les cellules en vert doivent être informées par l'utilisateur et le modèle donne les résultats dans les cellules en rouge. La partie droite de la feuille porte sur le déclenchement par les prix et le taux de change. On entre le prix CAF de la cargaison, le mois, les années de référence choisies et les prix CAF mensuels correspondant. Si le prix CAF est inférieur au prix mensuel moyen des 3 années le modèle annonce le déclenchement 'OUI' et présente le prix CAF ajusté. Pour la variation de taux de change on informe le cours actuel de la devise de transaction, le cours du même mois de l'année précédente et le cours moyen de la devise sur les 10 dernières années. Le modèle calcule la dépréciation de la devise, et si elle dépasse 10 % annonce le déclenchement et calcule un prix caf ajusté à partir du taux de change moyen de la devise sur les 10 dernières années¹²⁸.

Enfin le modèle choisi le prix CAF ajusté le plus élevé en comparant les prix CAF ajustés du déclenchement par les prix et par la variation de taux de change.\$

¹²⁸ Notons que le cours moyen des 10 dernières années peut être inférieur au cours actuel et qu'en conséquence l'ajustement peut faire baisser le prix caf ajusté, ce qui est contraire à l'effet recherché.

Le modèle pour le déclenchement par les prix

Prix caf de la cargaison en FCFA	700			
Mois	septembre			
Années de références choisies	2000	2002	2003	Prix mensuel moyen
Prix CAF mensuel	700,00	800,00	850,00	783,33
Condition 1 : prix actuel inférieur au prix mensuel moyen des 3 années	OUI	prix caf ajusté	783	

Cours actuel de la devise de transaction	580,00	cours moyen de la devise sur 10 ans	550,00
Cours du même mois l'année précédente	600,00	prix caf ajusté	
Dépréciation devise	3%		
Condition 2	NON		
Déclenchement de la MSS	OUI		
Prix caf retenu	783		
Augmentation du prix CAF	12%		

Pour le déclenchement par les volumes importés on informe les quantités importées depuis le début de l'année, les trois années de référence choisies et les volumes importés correspondant à chacune des années. Le modèle calcule le pourcentage de déplacement des volumes importés, annonce le déclenchement et calcule le taux maximum de MSS applicable à partir des règles de déclenchement.

Le modèle pour le déclenchement par les volumes

		années de références choisies		
Quantités importées depuis le début de l'année	20 000	2000	2002	2003
Volume moyen importé les 3 années choisies	16 667	15 000	15 000	20 000
Dépassement	3 333			
%	120%			
Déclenchement	OUI			
Taux maximum MSS applicable	50%			

Les règles de déclenchement, conformément à la note de cadrage, calculent 2 alternatives selon les 3 seuils de déclenchement. Le cas 1 en pourcentage du prix CAF, le cas 2 fonc-

tions du taux consolidé du produit à l'OMC. Ce tarif consolidé doit être modifié selon les produits.

Règle des déclenchements par les volumes

Cas 2 : points de pourcentage du CAF		Cas 1 : fonction du tarif consolidé		Maximum des 2 cas	
seuil de déclenchement	taxe SMS	tarif consolidé	30%		
		% du tarif consolidé	soit		
105%	40%	50%	15%	40%	40%
110%	50%	75%	23%	50%	50%
130%	60%	100%	30%	60%	0%

1.2. Simulation des effets du MSS sur les filières

Le principe est de comparer la situation d'une filière avec et sans MSS. Pour ce faire, le modèle prend en compte le ou les produits importés de chaque filière, et regarde les effets sur son ou ses concurrents locaux sur le marché sénégalais.

Dans la modélisation, pour la procédure de déclenchement par les volumes, on part du taux consolidé de 30% (correspondant au droit de douane à proprement parler) mais on peut simuler un taux consolidé supérieur.

Le modèle utilise une feuille de tableur Microsoft Excel[®] pour chaque filière avec en vert les différentes variables qui peuvent être modifiées par l'utilisateur, en rouge les résultats des calculs, en jaune les effets sur les revenus (ruraux, urbains et de l'Etat –recettes fiscales et effets sur les devises) et en bleu les effets sur les consommateurs (en termes de pouvoir d'achat). Différents graphiques illustrent les résultats obtenus. La situation actuelle de la filière se trouve à gauche de la feuille, la simulation de l'application du MSS à droite.

Selon les filières les situations sont différentes. Certaines concernent un seul produit importé (maïs, oignon,...), d'autre plusieurs dans la mesure où ils sont économiquement dépendants (blé /farine, riz entier /riz brisé, huile importée de la CEDEAO/huile importée des pays tiers, etc.). De même, selon les filières le produit local concurrencé peut être unique (riz entier local) ou multiple (lait frais local, yaourt local, yaourt industriel, etc.). En conséquence chaque filière est traitée différemment par le modèle selon ses spécificités.

La situation actuelle

A partir de la valeur CAF du produit importé et des différentes taxes appliquées, le modèle calcule le « prix calculé » du produit importé sur le marché local. Pour certaines filières plusieurs produits importés sont pris en considération. Le mode de calcul du prix varie aussi selon les filières car pour certaines une TCI ou des valeurs indicatives sont appliquées. Ce prix calculé doit être comparé au « prix observé » (*surligné en rouge*) sur le

marché afin de caler le modèle, ce qui s'obtient en faisant varier les marges des importateurs et les frais de mise sur le marché.

Pour le calcul des revenus, le modèle s'inspire de la méthode des effets. Le principe est d'évaluer pour chaque filière (blé, riz, viande, etc.) la valeur ajoutée créée par l'importation du produit et par la production locale ainsi que les dépenses en devises (*encadré jaune en haut de la feuille du tableur pour le produit importé et encadré jaune en bas de la feuille pour la filière locale*). On distingue pour la répartition de la valeur ajoutée les revenus ruraux, urbains et les revenus de l'Etat.

Pour la filière import, le modèle calcule les revenus et les dépenses en devise à partir des quantités importées, du prix CAF, du taux de taxation, des frais de mise en marché et des marges des importateurs et commerçants. La filière import crée ainsi des revenus pour l'Etat liés au taux de taxation et des revenus urbains lié aux activités commerciales.

Pour la filière locale, les données proviennent de l'étude de l'Iram qui a calculé pour l'année 2003 les valeurs ajoutées directes et indirectes des différentes filières à partir de l'analyse des comptes des différents agents (producteurs, transformateurs, transporteurs, commerçants) intervenant dans les filières. Les valeurs ajoutées sont réparties en revenus ruraux (producteur et transformation artisanale), urbain (transformation industrielle, transport, commercialisation) et pour l'état (différentes taxes prélevées le long de la filière locale). Le coût en devise est calculé à partir des consommations intermédiaires importées utilisées par la filière.

La simulation MSS

Pour la filière import, la mise en place du MSS entraîne un changement dans la répartition des revenus. La variation des revenus de l'Etat est liée au nouveau taux global de taxation et aux quantités importées (à noter que l'on peut faire varier le taux de taxation si on considère que l'application du taux maximum à des effets démesurés sur les volumes importés et les ressources fiscales). La variation des revenus urbains est liée aux quantités importées, aux coûts de mise en marché et aux marges qui peuvent être modifiés dans le modèle. Le coût en devise est déterminé par le prix CAF et les quantités importées.

Pour la filière locale, les changements dans les revenus sont déterminés par les variations de prix des produits de la filière locale, eux-mêmes liés aux variations de prix du produit importé via les élasticités prix. Par exemple l'application du MSS provoque une augmentation des prix du poulet importé, qui entraîne une augmentation du prix du poulet local, ce qui entraîne en retour une augmentation des revenus des producteurs locaux. On considère ici qu'il n'y a pas de réponse sur les quantités produites dans la mesure où la MSS est appliquée sur une année, ce qui est trop court pour un ajustement de l'offre locale aux nouvelles conditions du marché. Dans une perspective d'application du MSS sur plusieurs années, le modèle peut être amélioré en simulant une réponse de l'offre locale à partir de l'introduction d'élasticités prix/production.

Enfin le modèle calcule les effets cumulés sur les revenus en additionnant les effets de l'application de la MSS sur la filière import et sur la filière locale.

Les effets sur le pouvoir d'achat des consommateurs sont calculés à partir des données de consommation de l'enquête ESAM II (part de chacun des produits dans la consommation

des ménages). On a distingué les dépenses de ménages pauvres (premier décile) et des ménages moyens. Le modèle calcule les effets des variations de prix des produits importés et locaux sur le pouvoir d'achat de ces 2 catégories de consommateurs. Ainsi plus un produit a un poids important dans la consommation des ménages (par exemple 16% des consommations des pauvres est consacré à l'achat de riz) plus les variations de prix affecteront le pouvoir d'achat. On considère ici que les consommateurs répondent à une augmentation des prix par une diminution proportionnelle des quantités consommées (élasticité = 1). Le modèle peut être amélioré en introduisant des élasticités prix consommation variables selon les produits. Selon la même logique on peut aussi calculer les effets sur les consommations caloriques ou en protéine à partir des apports en calories et en protéine de chacun des produits consommés par les différents ménages.

2. Les premiers résultats du modèle

Le modèle, tel qu'il vient d'être présenté, a été testé avec des représentants de l'administration sénégalaise issus des Ministères du commerce, des finances et de l'agriculture¹²⁹.

Les premiers résultats du modèle ont permis d'en faire ressortir son utilité, à plusieurs égards. Le modèle s'est en effet avéré être un support intéressant pour la coordination interministérielle, dans la mesure où pour pouvoir être renseigné et interprété, il demande *au minimum* l'apport des ministères du commerce, des finances et de l'agriculture. Une fois renseigné et interprété, il permet de constituer une base de donnée partagée par les différents acteurs des filières. Par ailleurs, il permet de fournir un support pour l'élaboration concertée de politiques commerciales et de positions de négociations dans les enceintes multilatérales et régionales. Il s'agit d'un premier outil qui doit être amélioré pour pouvoir refléter au mieux la réalité, et répondre aux questions que se posent les utilisateurs. C'est un outil de dialogue qui doit être sans cesse affiné, permettant de conforter son appropriation par ses utilisateurs.

Les résultats des premières simulations sont présentés en annexe¹³⁰. Elles concernent les trois filières qui ont été modélisées et discutées au cours de la formation avec les cadres de l'administration sénégalaise.

Il n'est pas possible d'être exhaustif, les cas de figures envisageables étant nombreux. Toutefois, ces premières simulations ont suffi pour dégager des pistes de négociations à l'OMC, qui seront présentées plus loin dans l'étude.

Elles ont par ailleurs permis de consolider le modèle, qui pourra être utilisé par les cadres de l'administration sénégalaise pour tester les effets de l'application du MSS sur les autres filières sensibles du pays, et affiné au cas par cas.

¹²⁹ Le modèle a été testé auprès de dix cadres des trois Ministères mentionnés au cours d'une session de formation de deux journées.

¹³⁰ Annexe « Les résultats des premières simulations du modèle ».

V. LES LEÇONS TIREES DE LA MODELISATION

L'analyse qui suit correspond aux leçons tirées des simulations qui se sont montrées utiles pour dégager des pistes de négociation. Ces recommandations en termes de position de négociation sont étayées par des exemples tirés des filières poulet, blé et tomate (dont les simulations sont présentées en annexe).

1. Le déclenchement par les volumes

1.1. Un déclenchement fréquent

La première simulation a consisté à identifier pour la période 1999-2005 les cas où, pour les différents produits des filières sensibles étudiées, les volumes importés au cours d'une année donnée ont été supérieurs à 105%, 110% et 130% des volumes importés au cours des trois années précédentes. Cette simulation correspond à la condition de déclenchement du MSS selon la procédure volume.

Les résultats de cette première simulation montrent qu'entre 1999 et 2005, si la proposition actuelle du Sénégal avait été en place, il y aurait eu des déclenchements du MSS par les volumes sur la plupart des produits et sur la plupart des années.

Tableau 21 : Simulation de la procédure de déclenchement par les volumes

Produits	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pomme de terre importée							
Poulet entier							
Poulet découpé							
Oignon importé							
Farine de blé							
Blé importé							
Sucre blanc							
Concentré							
Riz entier							
Riz - brisures							
Maïs importé							
Poudre de lait							
Huile soja brute							
Huile raf UEMOA							
Huile raf hors UEMOA							
Viande congelée							
Viande abats							

Légende : La MSS se déclenche lorsque le volume importé est supérieur à 105% de la moyenne des trois années précédentes.

Ratios	
De 0 à 105%	
De 105 à 110%	
De 110 à 130%	
De 130% à l'infini	

1.2. Pas de perte de protection quand le MSS se déclenche

Le tableau 22 ci-dessous permet de constater que pour la plupart des produits, lorsqu'il est déclenché selon la procédure par les volumes, le MSS permet un niveau de protection au moins équivalent aux taxes actuelles. Pour la farine de blé, une surtaxe MSS de 13% sur le prix CAF suffirait à compenser la suppression de la TCI (calculée sur le prix de déclenchement). Pour le double concentré de tomate, une surtaxe MSS de 38% serait nécessaire à compenser la suppression de la TCI (calculée sur le prix de déclenchement). Pour le poulet entier congelé une surtaxe MSS de 1% suffirait à compenser la suppression de la valeur indicative, et pour le poulet en morceaux congelés une surtaxe MSS de 12% serait nécessaire à compenser la suppression de la valeur indicative. Notons pour le poulet qu'il y a actuellement une surestimation des prix CAF par les importateurs afin de l'amener juste au niveau du prix de déclenchement de la TCI, qui n'aura pas lieu d'être si le prix de déclenchement est abandonné au profit de la MSS. Les simulations ont montré que si les

importateurs déclareraient les vrais prix CAF, le MSS se déclencherait par les prix au moins pendant une période de 3 ans.

Tableau 22 : Surtaxe MSS nécessaire pour compenser la suppression de la TCI et des valeurs indicatives pour les produits des filières poulet, blé et tomate

Produit	Mesures de protection	Prix CAF FCFA/kg	Assiette pour taxes en FCFA/ kg (2003)	Taux de protection actuel (en % de l'assiette)	Prix Toutes Taxes actuel	Taxe MSS (calculée sur prix CAF) nécessaire pour une protection équivalente à la protection actuelle
Farine de blé	DD, PCS, PC, RS, prélèvement COSEC, TCI, TVA ¹³¹ .	191	203 (prix de déclenchement TCI)	57%	306	13%
Double concentré tomate	DD, PCS, PCPC, RS prélèvement COSEC, TCI, TVA.	608	964 (prix de déclenchement TCI)	57%	1153	38%
Poulet entier congelé	DD, PCS, PC, RS, prélèvement COSEC, prélèvement fonds pastoral.	1126	1150 (valeur indicative)	31%	1487	1%
Poulet découpé	DD, PCS, PC, RS, prélèvement COSEC, prélèvement fonds pastoral.	922	938 (valeur indicative)	33%	1235	12%

Source : calcul des auteurs

1.3. Une perte de protection sévère pour les produits bénéficiant de la TCI ou de valeurs minimales lorsque le MSS ne se déclenche pas

Par contre, pour les produits des filières bénéficiant de la TCI ou de valeurs minimales ou indicatives, lorsque le MSS ne se déclenche pas, on assiste à une réelle déprotection. C'est vrai pour l'année qui suit la suppression de ces outils, mais également par la suite les années où le MSS ne se déclenche pas. Ceci montre les limites d'un mécanisme conçu pour une application à court terme, dont le déclenchement se fait par à-coups.

Pour le déclenchement par les volumes, cette limite concerne notamment la farine de blé. La plupart des années, les simulations indiquent que le MSS se serait déclenché, permettant de conférer un taux de protection compris entre 40% de la valeur CAF, ce qui est supérieur au taux de protection actuel (TCI comprise). Par contre, en 2004, le MSS ne se serait plus déclenché, entraînant une perte de protection par rapport à une situation où la TCI s'appliquait, comme c'est le cas aujourd'hui.

¹³¹ L'assiette de la TVA est la valeur CAF (ou la valeur indicative, ou le prix de déclenchement de la TCI) augmenté de tous les droits de porte. Ceci est valable pour l'ensemble du tableau.

1.4. L'application du MSS doit se faire par choix raisonné et non automatiquement (cas du riz).

Les simulations montrent que si le MSS est appliqué chaque fois qu'il y a un déclenchement par les volumes (voir tableau), on risque d'avoir une instabilité des prix de détail qui augmenteraient les années avec MSS pour diminuer les années sans MSS. C'est par exemple le cas pour le double concentré de tomate où le MSS déclenche en 2001, 2002, 2003, et 2005, mais pas les autres années.

Le taux de protection doit donc être judicieusement choisi afin d'éviter des fluctuations de prix importantes qui grèveraient le pouvoir d'achat des populations pauvres sans stimuler la production nationale. C'est l'intérêt du MSS qui permet de moduler la taxe de sauvegarde appliquée, sous réserve de ne pas dépasser un taux maximum autorisé.

1.5. Le MSS doit s'appliquer conjointement sur les produits d'une même filière économiquement liés

Pour une année donnée, le MSS peut se déclencher sur certains produits d'une même filière, tout en ne se déclenchant pas sur d'autres

C'est notamment le cas pour le blé et la farine de blé. En 2004, le MSS ne se serait pas déclenché sur la farine de blé mais sur le blé. Un tel cas de figure impliquerait que les importations de blé auraient été surtaxées par rapport aux importations de farine de blé. Ceci est complètement paradoxal au regard de la politique commerciale actuelle qui protège davantage les importations de farine de blé par rapport aux importations de blé en grains afin de promouvoir la transformation locale de blé en farine.

Cet exemple paradoxal indique que le MSS doit être appliqué de façon raisonnée pour les produits économiquement liés afin de respecter le différentiel de protection. Le même problème se pose lorsque, pour certains produits d'une même filière, le MSS peut se déclencher à des taux différents.

1.6. Le MSS doit s'appliquer conjointement sur les produits substituables

Les simulations montrent que certaines années le MSS se déclenche sur certains produits, alors qu'il ne se déclenche pas sur d'autres qui leur sont substituables.

Pour prendre un exemple, il s'agit notamment des huiles végétales (soja, arachide, palme, tournesol, coton, palmiste). Sur la période étudiée, il n'y a que quatre années où le MSS se déclenche sur l'ensemble des importations d'huiles végétales. Les autres années, il se déclenche uniquement sur certaines d'entre elles. Ceci soulève un problème, dans la mesure où ces produits sont plus ou moins substituables. Ainsi, si on applique le MSS sur l'un et pas sur l'autre, la demande va se reporter sur les importations de celui qui n'est pas taxé.

Du coup, la question est la suivante : doit-on choisir de laisser la demande se reporter sur le produit qui n'est pas taxé, ce qui entraînerait une augmentation des importations de ce produit, avec probablement un déclenchement de la MSS l'année (ou les années) qui suivent ? On assisterait donc à un déclenchement du MSS « en cascade ».

L'autre option serait d'avoir la possibilité de déclencher le MSS conjointement sur les deux produits dans la mesure où ils sont substituables.

Disposer de la possibilité de déclencher conjointement le MSS sur l'ensemble des produits substituables en eux serait une option à discuter et à mettre éventuellement sur la table des négociations.

1.7. Un traitement particulier pour les produits saisonniers

Pour les produits saisonniers, il serait judicieux de considérer la possibilité de commencer le décompte des volumes en fin de campagne et non en début d'année calendaire.

2. Le déclenchement par les prix

Le tableau ci-dessous montre les résultats des simulations du déclenchement du MSS par les prix. Il faut noter que le prix de déclenchement a été calculé sur la base du prix mensuel moyen pour les trois années antérieures (proposition du G33), ce qui a posé des problèmes en cas d'absence de prix.

Les mois surlignés en rouge (avec un « D » pour déclenchement) indiquent ceux où le MSS se déclenche.

**Tableau 23 : Présentation des simulations du déclenchement du MSS
par les prix 2003-2006**

	2003												2004								
	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc	janv	févr	mars	avr	mai	juin	juil	août	sept
Pomme de terre	nd	nd	D	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Poulet découpé	nd	nd	nd	D		D	nd				D	D	nd	nd	nd	nd		D	nd		D
Oignon	D	D	D	D	nd	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	nd	D	D	D	D
Blé farine	D	D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D					
Sucre blanc	D	D	D	D	D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Riz brisure	D	D	D	D	D	D	D	D		D	D	D		D							
Maïs	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D		nd		nd						
Poudre de lait	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Tomate double	D		D	D	D			D												D	

	2004				2005								2006										
	oct	nov	déc	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août	sept	oct	nov	déc	janv	févr	mar	avr	mai	juin	juil	août
Pomme de terre		nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd		nd		nd	nd	Nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Poulet découpé	D	D	D	D	nd	nd	nd	nd		nd								nd	nd	nd	nd	nd	nd
Oignon	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	nd		D
Blé farine							D	D		D		D		D		D	D	D		D		D	
Sucre blanc	D	D	D	D	D	D	D	D					D										
Riz brisure							D				D	D					D	D	D			D	
Maïs		D	D	nd	D	nd	D	D	D	D	D	D	D		nd	nd	D	nd		D	D	D	D
Poudre de lait	D		D	D	D																		
Tomate double	D	D	D			nd	D		D						D	D		nd	D	D	D	D	D

Sources : données des douanes, calculs des auteurs

La principale recommandation en termes de négociation porte sur l'intérêt pour le Sénégal à appliquer les droits de porte sur le prix de déclenchement.

3. Le déclenchement par les taux de change

Le tableau ci-dessous montre les résultats des simulations du déclenchement du MSS par les changes. Les mois surlignés en rouge correspondent à ceux où il y a déclenchement (dévaluation du dollar de plus de 10%, par rapport au mois de l'année précédente).

Tableau 24 : Simulation du déclenchement du MSS par les changes

Année	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
2001	8%	7%	6%	6%	4%	11%	9%	0%	-4%	-6%	-4%	1%
2002	6%	6%	4%	1%	-5%	-11%	-13%	-8%	-7%	-8%	-11%	-13%
2003	-17%	-19%	-19%	-18%	-21%	-18%	-13%	-12%	-13%	-16%	-14%	-17%
2004	-16%	-15%	-12%	-10%	-4%	-4%	-7%	-9%	-8%	-6%	-10%	-8%
2005	-4%	-3%	-7%	-7%	-5%	0%	2%	-1%	0%	4%	10%	13%
2006	8%	9%	10%	6%	-1%	-4%	-5%	-4%	-4%	-5%		

La principale recommandation porte sur l'intérêt pour le Sénégal à prendre une période de référence la moins longue possible (la moyenne des cours de la devise sur 3 ans est plus adapté que les 10 ans proposés par le Sénégal).

4. Les potentialités et les limites du MSS proposé par le Sénégal

4.1. Le MSS, un système plus intelligent que la TCI.

Dans sa conception, le MSS cherche à lisser les variations erratiques des prix CAF, des taux de change et des volumes importés. Il se déclenche dans la mesure où il y a un choc par rapport à une moyenne de référence (aussi bien pour le déclenchement par les volumes, les prix ou le change). Ainsi, s'il corrige des fluctuations, il suit tout de même une tendance.

Faire en sorte que la variable de référence (en termes de volume, de prix ou de change) ne soit pas fixe renforcerait cet avantage du MSS. Ainsi, plutôt que de fixer une fois pour toutes les années de référence, il s'agirait de laisser la possibilité de les choisir chaque année, ou au moins de faire en sorte qu'elles soient « glissantes » (la période de référence correspondant toujours aux trois années antérieures à l'année de déclenchement, et non pas à trois années de référence choisies de façon immuables).

Par ailleurs, c'est un mécanisme qui se déclenche sur plusieurs critères quantifiables : les variations de volume, de prix et de change.

Enfin, contrairement à la TCI, aux valeurs de référence et aux surtaxes, c'est un mécanisme qui présente l'avantage d'être modulable. Sous réserve de ne pas dépasser un taux maximal autorisé, le gouvernement est libre d'appliquer le niveau de taxe de sauvegarde qu'il juge le plus pertinent en fonction des effets sur les différents segments de la population (l'exemple de la brisure de riz montre que l'application, dans le cadre de la procédure de déclenchement par les volumes, du niveau maximal autorisé au titre de la taxe de sauvegarde entraînerait une augmentation beaucoup trop forte du prix au consommateur).

4.2. Le MSS est efficace à court terme

A priori, lorsqu'il est appliqué, il remplace efficacement les mécanismes de protection actuels (TCI, valeur indicative, et surtaxe) à court terme. Par contre, il peut entraîner une perte de protection sévère lorsqu'il n'est pas appliqué, notamment pour les produits qui bénéficiaient d'une TCI ou de l'application de valeur indicative.

4.3. Un mécanisme qui n'est toutefois pas conçu pour le moyen terme

Le MSS est un mécanisme de protection à très court terme puisqu'il s'applique sur une base annuelle. Or une protection des filières nationales sur une base annuelle est largement insuffisante pour être en mesure d'influer sur les décisions de production ou même d'investissement. Ce constat appelle les questions suivantes : que faire quand il y a des années sans déclenchement ? que faire pour permettre une stratégie à moyen terme ?

L'une des réponses serait de demander la possibilité, pour certains produits (à choisir), d'appliquer un MSS sur plusieurs années, de façons à éviter les à-coups et de conférer une visibilité à moyen terme aux producteurs et aux investisseurs. En contre partie, le pays qui demande de bénéficier de cette possibilité, pourrait s'engager à définir des objectifs à atteindre en termes d'amélioration des performances de la filière nationale protégée. Par exemple, dans le cas du Sénégal, il pourrait s'engager à supprimer la filière triple concentré de tomate importé en contre partie d'un soutien accru à la filière locale tomate fraîche.

4.4. Une incitation à la fraude ?

La procédure de déclenchement par les prix peut inciter à de fausses déclarations en douane (surestimation des prix CAF). La question de la lutte contre la fraude dans les déclarations se pose donc avec acuité.

Conclusion et recommandations

I. CONCLUSIONS

1. Des intérêts divergents à l'OMC entre les pays en développement

L'analyse de la provenance des importations des produits étudiés montre que de plus en plus, les pays en développement dits « émergents » (Brésil, Argentine, Thaïlande, Indonésie, Viet Nam, Chine, Malaisie) sont les principaux fournisseurs du Sénégal, et que la part des importations en provenance de l'UE est en diminution. Les pays en développement fournisseurs, à l'exception du Viet Nam qui vient tout juste de rentrer à l'OMC, sont membres du G20 et pour certains membres du G33. Aussi, le Sénégal devra demander de classer comme produits spéciaux ou éligibles à la MSS des produits exportés par des membres du G33. Il conviendra donc pour le Sénégal de tenir compte de ces divergences d'intérêts lors des négociations et de la constitution des alliances, avec les membres du G20 et ceux du G33.

2. La marge de manœuvre régionale en terme de protection

Parmi les pays de la CEDEAO, seule la Côte d'Ivoire a consolidé ses droits de douane à un niveau très bas (entre 15 et 4%). Même si théoriquement, la Côte d'Ivoire n'étant pas un PMA, elle pourrait être amené à réduire ses droits consolidés dans le cadre d'un nouvel Accord agricole, on peut légitimement estimer que c'est fort peu probable, compte tenu de la teneur des discussions actuelles (une réduction plus forte pour les droits élevés). Globalement, le Sénégal ne doit donc pas craindre d'impact sur le TEC d'une réduction des droits de douane des non-PMA de la région.

3. Les produits spéciaux

L'analyse des filières sensibles du Sénégal au regard des critères des produits spéciaux permet de dégager certaines tendances :

- ▷ Il semble pertinent de désigner comme produits spéciaux le riz, la farine de blé, le sucre, les huiles végétales (et donc la filière arachide), le concentré de tomate, et les produits laitiers.
- ▷ Il ne semble pas pertinent de qualifier de produits spéciaux la pomme de terre.
- ▷ Des arbitrages doivent être faits pour le maïs, la viande de volaille, la viande bovine et les oignons.

Ces arbitrages doivent en particulier tenir compte du nombre de lignes tarifaires éligibles aux produits spéciaux, en sachant que le TEC de l'UEMOA compte 797 lignes tarifaires à 8 digits pour les produits agricoles (au sens de l'Annexe 1 de l'Accord sur l'Agriculture). Si la proposition de 20% de lignes tarifaires à 8 digits est retenu, cela veut dire que le Sénégal peut classer produits spéciaux 159 lignes tarifaires, ce qui laisse une marge de man-

œuvre non négligeable. En effet, comme le montre le tableau ci-dessous, les filières étudiées représentent 53 lignes tarifaires.

Tableau 27 : Nombre de lignes tarifaires concernées par chacune des filières étudiées

Produit	Riz	Produits issus du blé	Maïs	Sucre	Huiles végétales	Pomme de terre	Oignons	Tomates	Produits laitiers	Viande bovine et abats	Viande de volaille
Nombre de lignes tarifaires	5	21	1	6	35	1	1	6	28	10	13

Produits issus du blé : blé, farine, semoules, pellets, granulés, pâtes alimentaires, pains, biscuits et pâtisserie ; Huiles végétales : toutes les huiles, brutes ou raffinées, quelque soit la plante de provenance ; Tomates : fraîches et en conserve ; Produits laitiers : tous les produits laitiers ont été pris en compte, à l'exception de ceux vendus uniquement en pharmacie.

4. Le Mécanisme de sauvegarde spécial

L'analyse de la proposition du Sénégal montre qu'il reste encore quelques points qu'il conviendrait d'éclaircir :

- ▷ Quel choix des années de référence ? Doivent-elles être les mêmes pour tous les produits ? La référence est-elle définitive, ou modifiable ?
- ▷ Une suspension du MSS avant les 12 mois est-elle définitive ou temporaire ?
- ▷ Pour la procédure de déclenchement par les prix, les droits de porte en vigueur seront-ils calculés sur le prix de déclenchement ou sur le prix CAF ?
- ▷ Est-il possible de renouveler le MSS plusieurs périodes de suite ?
- ▷ Quelle période prendre en compte pour les produits saisonniers ?
- ▷ Est-il possible d'appliquer un droit de douane ou une restriction plus faible que le niveau maximum autorisé ?
- ▷ Quelles modalités d'application au niveau sous-régional : le MSS va-t-il se superposer au MSC (mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO) et/ou à celui de l'UEMOA ?

Enfin, il semble qu'il conviendrait de modifier la proposition du Sénégal sur le déclenchement par le taux de change. La période de 10 ans proposée est moins favorable que celle du G33 (3 ans), car elle atténue l'effet choc de la variation de change. Il serait plus pertinent de revenir à la proposition initiale du G33.

II. RECOMMANDATIONS : QUELLES POSITIONS DE NEGOCIATION ?

1. Pour une franchise de réduction des droits de douane pour les Pays en développement

Le Sénégal doit plaider pour que les pays en développement ne réduisent pas leurs droits de douane consolidés sur les produits agricoles lorsqu'ils sont inférieurs ou égaux à 15%. Cela permettra d'éviter à la Côte d'Ivoire de baisser ses droits consolidés, avec des conséquences pour toute la région.

2. Pour une liste d'indicateurs indicative et non exhaustive

Le Sénégal a intérêt, pour se préserver le plus de marge de manœuvre possible dans le choix de ses produits désignés comme spéciaux, de se positionner en faveur d'une liste indicative et non exhaustive. Ceci est également valable pour les autres pays ACP, surtout s'ils souhaitent lier les produits spéciaux désignés dans le cadre de l'OMC avec les produits qu'ils souhaitent soustraire à la libéralisation dans le cadre des APE avec l'Union européenne.

Certains indicateurs semblent plus pertinents que d'autres, notamment au regard de la disponibilité des données. Le choix de l'opérationnalité des indicateurs doit être lié à leur pertinence, de façon à éviter toute contestation possible de la part de membres de l'OMC. Ainsi, si les indicateurs sur la garantie des moyens d'existence sont pertinents, ils semblent difficiles à obtenir dans le cas du Sénégal.

3. Pour une marge de manœuvre d'au moins 20% des lignes tarifaires

Pour le Sénégal, et plus généralement pour l'ensemble des pays ACP, cette question est particulièrement importante pour ne pas limiter la marge de manœuvre de 20% de produits à soustraire de la libéralisation dont ils devraient bénéficier dans le cadre des APE avec l'UE. Dans ce cadre, le Sénégal et l'ensemble des ACP auraient intérêt à demander le droit pour les PED de désigner au moins 20% des lignes tarifaires comme produits spéciaux.

Compte tenu de l'état des discussions en cours, l'objectif de 20% des lignes à 6 digits semble difficilement atteignable. Aussi, il serait plus pertinent de demander que les produits spéciaux puissent concerner 20% des lignes tarifaires à 8 digits.

4. Pour un MSS favorable au Sénégal

L'analyse du MSS et les résultats des premières simulations permettent de tirer les recommandations suivantes pour un MSS optimum pour le Sénégal :

- Le mécanisme de sauvegarde spécial doit automatiquement englober l'ensemble des produits spéciaux, mais ne doit pas se limiter à ces derniers ;

- ▷ Si il n'est pas possible de choisir les années de référence, négocier une période de référence glissante de plus de trois ans, pour tenir compte des évolutions tendanciennes ;
- ▷ Possibilité d'appliquer le MSS pour certains produits sur plusieurs années et non sur 12 mois, pour éviter les à-coups ;
- ▷ Possibilité de déclencher conjointement le MSS sur les produits d'une même filière, économiquement liés, et sur les produits substituables ;
- ▷ Mise en place d'un traitement particulier pour les produits saisonniers (commencer le décompte des volumes en fin de campagne, et non en début d'année calendaire).

Enfin, il convient d'éclaircir les points listés plus haut sur la proposition du Sénégal.

III. RECOMMANDATIONS POUR L'UTILISATION DU MODELE

Le modèle utilisé a été conçu de façon à être un outil d'aide à la décision pour le gouvernement du Sénégal (ou tout autre gouvernement), ainsi qu'un outil de dialogue au niveau national et régional. Cependant, pour une utilisation optimum de cet outil, nous proposons les recommandations suivantes :

1. Enrichir la base de données

La base de données doit être enrichie, et régulièrement actualisée, de façon à ce que le modèle reste un outil pertinent. Pour cela, il faut au minimum l'apport des ministères du Commerce, des Finances et de l'Agriculture. Des protocoles devront être établis pour remplir la base de données : fréquence, type d'information, validation, etc.

2. Une appropriation d'un outil commun

Le modèle est un outil partagé par les différents utilisateurs, et peut donc être abordé aussi comme un instrument de dialogue et de formation. La réalisation d'une méthodologie écrite avec les fondamentaux du modèle, pour lequel une dizaine de jours de travail serait nécessaire, permettrait de promouvoir son utilisation. La création d'un groupe de travail interministériel, associant des chercheurs, permettrait de continuer la dynamique enclenchée lors des ateliers de formation. Cette dynamique pourrait se concrétiser autour d'un bulletin régulier sur les avancées et les résultats du modèle. Le modèle est un outil de dialogue qui doit être sans cesse affiné, permettant de conforter son appropriation par ses utilisateurs.

3. Une diffusion au niveau régional

Le modèle est un outil d'aide à la décision pour le gouvernement du Sénégal, à utiliser au niveau interministériel. La diffusion du modèle au sein de l'UEMOA, et même au-delà parmi les pays qui soutiennent le G33, permettrait d'élaborer des positions communes de façon concertée et concrète. Le modèle devrait ainsi un outil d'élaboration concertée de

politiques commerciales et de positions de négociations dans les enceintes régionales et multilatérales.

IV. RECOMMANDATIONS POUR LA POURSUITE DU TRAVAIL

1. Diffuser les résultats auprès des négociateurs à Genève

Une synthèse des résultats, sur la définition des produits spéciaux et sur le mécanisme de sauvegarde spécial, pourrait être rédigée et diffusée auprès des négociateurs du G33, des pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA, et du G90. Cela permettrait de vulgariser la position du Sénégal, et de montrer concrètement ce que donnerait l'application du MSS pour un PMA africain (les études réalisées sur ce sujet se sont concentrées pour le moment sur les non-PMA).

2. Constituer un « noyau dur » pour améliorer le modèle

Au niveau sénégalais, le travail doit être affiné et poursuivi. De plus, comme proposé plus haut, il est important de créer un groupe d'expertise interministérielle capable d'utiliser et d'améliorer l'outil.

3. Intervenir au niveau régional

La proposition PS/MSS du G33, si elle a été actée à Hong Kong, doit maintenant être concrètement validée, notamment sur les modalités d'application. Pour que l'accord final soit le plus favorable possible au Sénégal et aux pays de la sous-région, et parce que le Sénégal a un rôle leader dans la région sur les négociations commerciales, il convient de porter le travail réalisé à l'échelon régional (CEDEAO / UEMOA). De plus, les modalités proposées pour la définition des produits spéciaux et le MSS pourraient être aussi utilisées dans le cadre de la négociation de l'APE avec l'Union européenne (pour le choix des filières devant être exclues de la libéralisation, et pour le mécanisme de sauvegarde). Enfin, cela permettra d'apporter des éléments pour la définition et la mise en place des mécanismes de sauvegarde de l'UEMOA et de la CEDEAO.

4. Fédérer d'autres pays

Enfin, pour réunir le plus de pays possibles autour de la proposition du Sénégal, il serait intéressant qu'un travail similaire soit réalisé dans d'autres africains côtiers, confrontés comme le Sénégal à une envolée des importations alimentaires, et en particulier des non-PMA. Ainsi, la Côte d'Ivoire et le Congo, membres tous les deux du G33, pourraient être approchés pour un travail similaire. De même, le Cameroun, leader de l'Afrique Centrale, pourrait être un allié intéressant, ainsi que la Guinée ou Madagascar (membre du G33), PMA confrontés eux-aussi à de fortes importations alimentaires.

Bibliographie

- Alpha A., Gérard F., Hermelin B., Wagner A, 2006, *Impact des mesures de soutien à l'exportation et de l'aide alimentaire sur la sécurité alimentaire*, GRET, p.192 et annexes (à paraître).
- Aumand A. et Hermelin B., 2002, *Vers une politique agricole commune coopérative et multifonctionnelle*, Solagral, mars 2002
- Bâ Dieynaba et David-Benz Hélène, 1999, *L'oignon dans la Vallée du Fleuve Sénégal: Une filière en émergence*, 26p
- Bernal L., 2006, *Methodology for the Identification Of Special Products (SP) and Products for Eligibility Under Special Safeguard Mechanism (SSM) by Developing Countries*, ICTSD.
- Baudin P., 1993, *L'Europe face à ses marchés agricoles*, ed Economica, Paris, p.270
- Coulibaly M. et Plunkett D. 2006, *Du TEC UEMOA depuis 2000 au TEC CEDEAO pour 2008, Les cahiers du GREAT n°17*, avril -juin 2006.
- Direction générale des Douanes du Sénégal, 2003, *Note de service n°0000287, portant sur l'application de la TCI sur le sucre*, 11 novembre 2003.
- Faivre Dupaigne B., Flores V et Hathié I, 2005, *Etude d'impact de l'élimination des subventions à l'exportation et des soutiens à l'agriculture sur les filières agro-alimentaires du Sénégal*, août 2005, Iram ;
- FAO, Examen des politiques relatives aux produits alimentaires de base, années 2001, 2002, 2003
- FAO, 2004, *Bilan alimentaire du Sénégal*, 2004.
- FAO, 2005, *A special Safeguard mechanism for developing countries*, FAO Trade Policy Technical Notes n°9, 2005, Rome
- GATT, 1964, *Deuxième Déclaration concernant la rectification et la modification des listes annexées à l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce*, 26 avril 1964, Genève.
- ICTSD, 2005, *Special Products and Special Safeguard Mechanism, Strategic Options for Developing Countries*, Issue Paper n°6, December 2005.
- Ministère de l'Agriculture, 2000, *Recensement National de l'Agriculture 1998-1999*, Mai 2000
- Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire du Sénégal, DAPS, 2006, *Bilans alimentaires 2001 – 2005*, juin 2006.
- Ministère du Commerce du Sénégal, 2005, *Note sur la filière huiles végétale*, octobre 2005.
- Ministère du Commerce du Sénégal, Comité National des Négociations Commerciales Internationale, Sous-comité « Commerce des produits agricoles » 2006, *Note de cadrage pour la définition des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial*, avril 2006.
- Ministère du Commerce du Sénégal, 2006, *Note sur le secteur du sucre (draft)*, juin 2006.
- Ministère du Commerce du Sénégal, Conseil interministériel sur la filière tomate industrielle au Sénégal, 2006, *Document provisoire de préparation*, juillet 2006.

Ministère de l'Economie et des Finances, 2004, *Rapport de synthèse de la deuxième enquête sénégalaise auprès des ménages (ESAM-II)*, DPS, Juillet 2004, p. 260

Centre de Suivi Ecologique, 2005, *Etat de l'environnement au Sénégal*, Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature, République du Sénégal,

OMC, *Mémoire d'accord relatif à l'interprétation de l'Article II:1 b) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*.

OMC, *Notifications des Membres – Plusieurs pays et plusieurs années*

OMC, *Examen de politique commerciale – Plusieurs pays et plusieurs années*

OMC, 2006, *Proposition du G33 concernant l'article sur le Mécanisme de Sauvegarde Spécial*, mars 2006, document de travail du Comité de l'agriculture de l'OMC, JOB(06)/64.

OMC, 2006, *Sénégal – Dérogation concernant les valeurs minimales relevant de l'Accord sur la mise en œuvre de l'Article VII de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et de Commerce de 1996*, document G/C/W/551, 4 mai 2006.

OMC, 2006, *Certifications de modifications et de rectifications de la LISTE XLIX – Sénégal*, Document WL/LET/525, 10 mai 2006.

OMC, 2006, *Certifications de modifications et de rectifications de la LISTE XLIX – Côte D'Ivoire*, Document WT/LET/526

République du Sénégal, Direction de la Prévision et de la Statistique, 2004, *Rapport de synthèse de la deuxième Enquête Auprès des Ménages (ESAM II)*, juillet 2004.

République du Sénégal, 2005, *Loi n°2005.30 portant sur l'application d'une mesure de sauvegarde pour les huiles végétales raffinées importées*, décembre 2005.

République du Sénégal, 2006, *Projet de loi n°10/2006 portant application d'une mesure de sauvegarde sur les huiles de palme raffinées importées*

Seck Amadou Tom, 1998, *Le Sénégal au défi de l'ajustement structurel*, in Le Monde Diplomatique, octobre 1998

Sharma R., 2006, *Triggers and Remedy for Special Safeguard Mechanism*, Commodities and Trade Division, FAO, May 2006.

UEMOA, 1999, *Règlement n°06/99/CM/UEMOA portant adoption du mécanisme de la Taxe conjoncturelle à l'importation au sein de l'UEMOA*

Annexe 1 : Analyse de la clause de sauvegarde spéciale (CSS) actuelle

La CSS actuelle (article 5 de l'Accord sur l'agriculture) est accessible à tous les Membres de l'OMC, sous réserve qu'ils soient passés par un processus de tarification de la ligne tarifaire concernée, qui doit de surcroît être notifiée par le symbole « SGS ».

1. La procédure de déclenchement par les volumes

La procédure de déclenchement par les volumes se décline comme suit.

- ▷ On calcule la possibilité d'accès au marché existante, à savoir le ratio importations/consommation intérieure pour les trois années précédentes, exprimé en % ;
- ▷ Sur la base de la possibilité d'accès au marché existante, on détermine le **niveau de déclenchement** :
 - il est de 125% si les possibilités d'accès au marché pour un produit donné sont inférieures à 10% ;
 - il est de 110% si les possibilités d'accès au marché pour un produit donné sont supérieures à 10% mais inférieures ou égales à 30% ;
 - il est de 105% si les possibilités d'accès au marché pour un produit donné sont supérieures à 30%.
- ▷ La CSS peut être déclenchée **si le volume des importations d'un produit donné excède la somme du (a) niveau de déclenchement de base multiplié par la quantité moyenne importée les 3 dernières années et de (b) la variation en chiffre absolu de la consommation intérieure du produit en question pendant l'année la plus récente par rapport à l'année précédente.**
- ▷ Le droit de douane supplémentaire appliqué suite au déclenchement de la CSS ne pourra excéder un tiers du dd en vigueur l'année du déclenchement. Il ne sera maintenu au maximum que jusqu'à la fin de l'année pendant laquelle il a été imposé.

2. La procédure de déclenchement par les prix

La procédure de déclenchement par les prix se décline comme suit.

- ▷ On prend le **prix de déclenchement**, qui est une valeur fixe, à savoir le prix de référence moyen (i.e. en général la valeur CAF) pour la période 1986-1988 du produit considéré ;
- ▷ Si le prix CAF exprimé en monnaie nationale tombe sous ce prix de déclenchement, on peut déclencher la CSS ;
- ▷ Le droit de douane additionnel sera fixé selon la formule suivante :

- le dd additionnel sera **nul**, si la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement est inférieure ou égale à 10% du prix de déclenchement ;
- le dd additionnel sera de 30% du montant au-dessus des 10% (ce « montant » étant égal au $PD - 0,1.PD - PCAF$), si la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement est supérieure à 10% et inférieure à 40% du prix de déclenchement¹³² ;
- si la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement est supérieure à 40% mais inférieure ou égale à 60% du prix de déclenchement, le dd additionnel sera égal à la somme de (a) 50% du montant au dessus des 40% (ce « montant » étant donc égal au $PD - 0,4.PD - PCAF$) et de (b) le dd autorisé en vertu de l'alinéa précédent (i.e. pour le cas de figure où la différence entre prix CAF et prix de déclenchement est supérieure à 10% et inférieure à 40% du prix de déclenchement)¹³³ ;
- si la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement est supérieure à 60% mais inférieure ou égale à 75% du prix de déclenchement, le dd additionnel sera égal à la somme de (a) 70% du montant au dessus des 60% (ce « montant » étant donc égal au $PD - 0,6.PD - PCAF$) et du (b) dd autorisé en vertu des 2 alinéas précédents¹³⁴ ;
- si la différence entre le prix CAF et le prix de déclenchement est supérieure à 75% du prix de déclenchement, le dd additionnel sera égal à la somme de (a) 90% du montant au dessus des 75% (ce « montant » étant donc égal au $PD - 0,75.PD - PCAF$) et du (b) dd autorisé en vertu des trois alinéas précédents¹³⁵.

¹³² Dans ce cas de figure, le droit de douane (DD) additionnel = $0,3.(PD - 0,1.PD - PCAF)$, avec PD = prix de déclenchement et PCAF = prix CAF.

¹³³ Dans ce cas de figure, le dd additionnel = $0,5.(PD - 0,4.PD - PCAF) + 0,3.(PD - 0,1.PD - PCAF)$

¹³⁴ Dans ce cas de figure, le dd additionnel = $0,7.(PD - 0,6.PD - PCAF) + 0,5.(PD - 0,4.PD - PCAF) + 0,3.(PD - 0,1.PD - PCAF)$

¹³⁵ Dans ce cas de figure, le dd additionnel = $0,9.(PD - 0,75.PD - PCAF) + 0,7.(PD - 0,6.PD - PCAF) + 0,5.(PD - 0,4.PD - PCAF) + 0,3.(PD - 0,1.PD - PCAF)$

Annexe 2 : Les résultats des premières simulations du modèle

I. LA FILIERE VIANDE DE VOLAILLE

1. Simulation des effets d'un déclenchement par les volumes

Pour cette filière également, la première simulation a consisté à identifier pour la période 1999-2005 les cas où, pour le poulet entier congelé et le poulet en morceaux congelés, les volumes importés au cours d'une année donnée ont été supérieurs à 105% aux volumes importés au cours des trois années précédentes. Ceci correspond à la condition de déclenchement du MSS selon la procédure volume.

Les simulations ont permis de constater que le déclenchement aurait été systématique pour les importations de morceaux de poulet congelés ainsi que du poulet entier.

Ceci aurait entraîné la mise en place d'une taxe de sauvegarde maximale de 40%, 50% ou 60% du prix CAF. Or le modèle permet de calculer qu'une taxe de sauvegarde de 1% appliquée sur les importations de poulet entier congelé et de 12% sur les morceaux de poulet congelés aurait suffi pour compenser la protection actuelle (y compris l'application des valeurs indicatives).

Le tableau 1 ci-dessous indique les effets du MSS du déclenchement et du non déclenchement du MSS (procédure volume) sur les importations de ***morceaux de poulet congelés uniquement***.

Tableau 1 : Effet du déclenchement et du non déclenchement du MSS (procédure volume) sur les importations de *morceaux de poulet congelés uniquement*.

	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 40%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 50%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 60%	Non déclenchement (avec suppression de la valeur indicative)
Sur le prix des importations de morceaux de poulet congelés	+ 21%	+ 28%	+ 35%	- 8%
Sur le prix du poulet traditionnel local	+ 17%	+ 23%	+ 29%	- 7%
Sur le prix du poulet industriel local	+ 17%	+ 23%	+ 29%	- 7%
Sur les revenus ruraux	+ 1, 992 milliards de FCFA	+ 2, 687 milliards de FCFA	+ 3, 383 milliards de FCFA	-791 millions de FCFA
Sur les revenus urbains	+ 5, 975 milliards de FCFA	+ 8, 062 milliards de FCFA	+ 10, 149 milliards de FCFA	-2,374 milliards de FCFA
Sur les revenus de l'Etat	+ 2, 767 milliards de FCFA	+ 3, 735 milliards de FCFA	+ 4, 702 milliards de FCFA	-1,103 milliards de FCFA
Sur la valeur ajoutée totale	+ 10, 733 milliards de FCFA	+ 14, 484 milliards de FCFA	+ 18, 234 milliards de FCFA	-4,268 milliards de FCFA
Sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres	- 0,04%	- 0,05%	- 0,06%	+ 0,01%
Sur le pouvoir d'achat des ménages moyens	- 0,07%	- 0,10%	- 0,12%	+ 0,03%

Source : élaboration des auteurs

Le tableau 2 ci-dessous indique les effets du MSS du déclenchement et du non déclenchement du MSS (procédure volume) sur les importations de *poulet entier congelé uniquement*.

Tableau 2 : Effet du déclenchement et du non déclenchement du MSS (procédure volume) sur les importations de poulet entier congelé uniquement.

	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 40%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 50%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 60%	Non déclenchement (avec suppression de la valeur indicative)
Sur le prix des importations de poulet entier congelés	+ 29%	+ 36%	+ 44%	- 8%
Sur le prix du poulet traditionnel local	- 2%	- 1%	0%	- 7%
Sur le prix du poulet industriel local	- 2%	- 1%	0%	- 7%
Sur les revenus ruraux	- 235 millions de FCFA	- 96 millions de FCFA	+ 44 millions de FCFA	-791 millions de FCFA
Sur les revenus urbains	- 704 millions de FCFA	- 287 millions de FCFA	+ 131 millions de FCFA	-2,374 milliards de FCFA
Sur les revenus de l'Etat	- 177 millions de FCFA	+ 55 millions de FCFA	+ 286 millions de FCFA	-1,103 milliards de FCFA
Sur la valeur ajoutée totale	- 1, 116 milliards de FCFA	- 327 millions de FCFA	+ 461 millions de FCFA	-4,268 milliards de FCFA
Sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres	+ 0,01%	+ 0,01%	+ 0,01%	+ 0,01%
Sur le pouvoir d'achat des ménages moyens	+ 0,03%	+ 0,03%	+ 0,03%	+ 0,03%

Source : élaboration des auteurs

A noter que dans la simulation présentée ci-dessus, avec l'application d'une taxe de sauvegarde de 40% et de 50% sur les importations de poulet entier, on constate une baisse des prix du poulet traditionnel et industriel local. Elle est due à la suppression de la valeur indicative sur les importations de morceaux congelés (auxquelles on n'a pas appliqué le MSS). Le modèle a en effet introduit l'hypothèse que la variation du prix du poulet local (traditionnel ou industriel) est liée à variation du prix des différents produits importés (le modèle calcule une moyenne pondérée de ces variations). A noter toutefois que plus la taxe de sauvegarde est élevée sur le poulet entier, moins le prix sur le marché local diminue. La taxe de sauvegarde sur le poulet entier entraîne un effet protecteur qui compense alors l'effet de la suppression de la valeur indicative sur les importations de morceaux congelés.

Cette simulation permet de *montrer la pertinence de l'application conjointe sur MSS sur les deux types de produits importés* (qui sont liés économiquement).

Le tableau 3 ci-dessous indique les effets du MSS déclenché par la procédure volume, *de façon conjointe sur les importations de poulet entier et de poulet en morceaux congelés*.

Il présente également les effets du ***non déclenchement, ni sur le poulet entier, ni sur les morceaux congelés.***

Tableau 3 : Effets du déclenchement *conjoint* sur les importations de poulet entier et de morceaux congelés ainsi que du non déclenchement du MSS sur aucun des deux produits (avec une suppression antérieure des valeurs indicatives)

	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 40%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 50%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 60%	Non déclenchement (avec suppression des valeurs indicatives)
Sur le prix des importations de poulet entier congelé	+ 29%	+ 36%	+ 44%	0%
Sur le prix des importations de morceaux de poulet congelés	+ 21%	+ 28%	+ 35%	-8%
Sur le prix du poulet traditionnel local	-22%	+29%	+ 37%	-7%
Sur le prix du poulet industriel local	-22%	+29%	+ 37%	-7%
Sur les revenus ruraux	+ 2,548 milliards de FCFA	+ 3,383 milliards de FCFA	+ 4,218 milliards de FCFA	-791 millions de FCFA
Sur les revenus urbains	+ 7,644 milliards de FCFA	+ 10,149 milliards de FCFA	+ 12,654 milliards de FCFA	-2,374 milliards de FCFA
Sur les revenus de l'Etat	+ 3,693 milliards de FCFA	+ 4,892 milliards de FCFA	+ 6,091 milliards de FCFA	-1,103 milliards de FCFA
Sur les devises	- 216 millions de FCFA	- 216 millions de FCFA	- 216 millions de FCFA	- 216 millions de FCFA
Sur la valeur ajoutée totale	+ 13,886 milliards de FCFA	+ 18,424 milliards de FCFA	+ 22,963 milliards de FCFA	-4,268 milliards de FCFA
Sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres	-0,04%	-0,05%	-0,06%	+0,01%
Sur le pouvoir d'achat des ménages moyens	-0,07%	-0,10%	-0,12%	+0,03%

Source : élaboration des auteurs

2. Simulation des effets d'un déclenchement par les prix

S'agissant des importations de morceaux de poulet congelé, le MSS se déclenche de façon irrégulière. Il se déclenche en mars, avril, juin, juillet, novembre et décembre 2003 ; en avril, juin, septembre, octobre, novembre et décembre 2004, puis en janvier et en mai 2005.

Les mêmes remarques que pour la filière blé sont valables, à savoir que l'effet du MSS est de corriger le prix CAF, en lissant les chocs à la baisse. Si les droits de porte s'appliquent sur le prix de déclenchement, l'effet sera plus protecteur que s'il s'applique sur le prix CAF.

3. Simulation des effets d'un déclenchement par le change

Les déclenchement par le change sont les même que pour la farine de blé, ainsi que pour l'ensemble des produits agricoles. En effet, le change s'applique de façon transversale à tous les produits.

II. LA FILIERE TOMATES

1. Simulation des effets d'un déclenchement par les volumes

Là encore, la première simulation a consisté à identifier pour la période 1999-2005 les cas où, pour les double et triple concentrés, les volumes importés au cours d'une année donnée ont été supérieurs à 105% aux volumes importés au cours des trois années précédentes. Ceci correspond à la condition de déclenchement du MSS selon la procédure volume.

Les simulations ont permis de constater que le MSS ne se serait déclenché qu'en 2006 pour le triple (avant, il n'y avait quasiment pas d'importations). Pour le double, le MSS se serait déclenché tous les ans, sauf en 1999, 2000 et 2004.

Dans le cas des importations de double concentré, l'application d'une taxe de sauvegarde de 39% aurait été tout juste été suffisante pour compenser la protection actuelle, y compris la TCI.

Les conséquences du déclenchement et du non-déclenchement du MSS par les volumes sur les importations de double concentré sont présentées dans le tableau 4 qui suit. A noter qu'une taxe de sauvegarde de 40% n'entraîne quasiment pas de changement par rapport à la situation actuelle dans la mesure où la protection conférée est quasi-équivalente.

**Tableau 4 : Effet du déclenchement et du non déclenchement du MSS (procédure volume)
sur les importations de *double concentré de tomate uniquement***

	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 40%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 50%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 60%	Non déclenchement (avec suppression de la TCI)
Sur le prix des importations de double concentré	+1%	+ 7%	+ 13%	- 23%
Sur le prix de la tomate fraîche	Pas d'effet	+2%	+ 4%	- 7%
Sur le prix du double concentré local	Pas d'effet	+1%	+ 2%	- 4%
Sur les revenus ruraux	Quasiment pas d'effet	+ 127 millions de FCFA	+ 233 millions FCFA	- 405 millions de FCFA
Sur les revenus urbains	Quasiment pas d'effet	+ 80 millions de FCFA	+ 148 millions FCFA	- 257 millions de FCFA
Sur les revenus de l'Etat	Quasiment pas d'effet	+ 83 millions	+ 152 millions FCFA	- 264 millions de FCFA
Sur la valeur ajoutée totale	Quasiment pas d'effet	+ 290 millions de FCFA	+ 533 millions de FCFA	- 926 millions de FCFA
Sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres	Quasiment pas d'effet	-0,02%	-0,03%	+ 0,05%
Sur le pouvoir d'achat des ménages moyens	Quasiment pas d'effet	-0,02%	-0,03%	+ 0,06%

Source : élaboration des auteurs

Tableau 5 : Effets du déclenchement *conjoint* sur les importations de double et de triple concentré ainsi que du non déclenchement du MSS sur aucun des deux produits (avec une suppression antérieure de la TCI sur le double concentré)

	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 40%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 50%	Déclenchement avec application d'une taxe de sauvegarde de 60%
Sur le prix des importations de double concentré	+ 1%	+ 7%	+ 13%
Sur le prix des importations de triple concentré	+ 34%	+ 43%	+ 51%
Sur le prix de la tomate fraîche	+ 3%	+ 5%	+ 8%
Sur le prix du double concentré local	+ 2%	+ 3%	+ 5%
Sur les revenus ruraux	+ 189 millions de FCFA	+ 337 millions de FCFA	+ 485 millions de FCFA
Sur les revenus urbains	+ 119 millions de FCFA	+ 213 millions de FCFA	+ 307 millions de FCFA
Sur les revenus de l'Etat	+ 496 millions de FCFA	+ 686 millions de FCFA	+ 816 millions de FCFA
Sur la valeur ajoutée totale	+ 804 millions de FCFA	+ 1,236 millions de FCFA	+ 1, 668 milliards de FCFA
Sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres	-0,02%	-0,04%	- 0,06%
Sur le pouvoir d'achat des ménages moyens	-0,03%	-0,05%	- 0,07%

Source : élaboration des auteurs

Cette situation est plus favorable en termes de création de revenus que la situation où le MSS est appliqué uniquement sur les importations de double. Il y a toutefois une perte supplémentaire de pouvoir d'achat chez les plus pauvres.

2. Simulation des effets d'un déclenchement par les prix

Le déclenchement du MSS par les prix a lieu en janvier, mars, avril, mai et août 2003 ; en mars, août, octobre, novembre et décembre 2004 ; en août, juin et décembre 2005 et en janvier, avril, mai, juin, juillet et août 2006.

3. Simulation des effets d'un déclenchement par le change

Les déclenchement par le change sont les même que pour l'ensemble des produits agricoles.