

## Des accords commerciaux, pour le développement ?

Anna Lipchitz, lipchitza@afd.fr

**SI CHACUN S'ACCORDE À PENSER que les APE doivent permettre le développement des pays ACP, tous ne s'entendent pas sur le comment et le pourquoi. Le commerce suffit-il au développement ? Intégration régionale, amélioration des capacités d'offre sont aussi nécessaires... Grands enjeux et points de vues croisés pour l'Afrique de l'Ouest.**

► Anna Lipchitz est économiste à l'Agence française de développement (AFD), au département Recherche, en charge des dossiers commerce. Elle est responsable d'un partenariat de recherche entre l'AFD et la Commission économique pour l'Afrique visant à renforcer les capacités de négociations des pays africains.

LES COMPÉTITIVITÉS des ACP étant très différentes de celle de l'UE, la libéralisation doit être progressive et la plus asymétrique possible<sup>1</sup>. L'UE s'est engagée en ce sens ; elle a promis un accès illimité sans quota ni droit de douane à l'ensemble des pays ACP. Ceux-ci peuvent ainsi augmenter le nombre de produits sensibles, pour minimiser les pertes fiscales ou préserver des secteurs naissants. Certains paramètres de négociations, encore indéfinis, pourraient permettre une adaptation progressive des pays ACP à ce nouveau contexte économique. Il en est ainsi de la période de transition, ou de la redéfinition des règles d'origine permettant l'implantation de filières intégrées ciblées sur des produits à forte valeur ajoutée.

**Accompagner la libéralisation.** Même si les négociations commerciales sont censées être déliées du financement du développement, l'enjeu est bien là. Les ACP ont d'ores et déjà à disposition le Fonds européen de développement (Fed). Doté de 22,7 milliards d'euros, le 10<sup>e</sup> FED (2008-2012) pourrait être utilisé pour contrecarrer les effets négatifs d'une ouverture et pour soutenir l'augmentation de la productivité. L'aide au commerce de l'UE portée à 2 milliards d'euros par an en 2010 (accessible à tous les pays en développement), pourrait être mobilisée en partie pour accompagner les APE. Ces fonds financeraient les transitions fiscales et appuieraient des programmes de mises à niveau<sup>2</sup>. Ces programmes visent à

accompagner les politiques publiques pour un renforcement des capacités productives qui seront exposées à la concurrence d'entreprises étrangères, européennes ou non. En effet, même si la concurrence européenne peut être destructrice pour certains secteurs d'activité agricole<sup>3</sup>, la concurrence des pays émergents, qui ne s'inscrit pas dans des accords bilatéraux, pourrait être responsable de désorganisations au sein des filières — elle l'est déjà pour certaines. Cette mise à niveau devra être accompagnée d'un programme d'aide à la restructuration des secteurs touchés, par des actions de formation, de réinsertion, et de réorientation des secteurs sinistrés.

Ce nouveau contexte économique, émanant à la fois d'un nouveau partenariat avec l'UE et de l'émergence de certains pays non européens, rend indispensable l'augmentation de la productivité agricole. Elle permettrait, d'une part, de répondre aux enjeux de sécurité alimentaire. D'autre part, elle semble incontournable compte tenu de la contribution du secteur dans l'emploi. L'agriculture des ACP semble le seul secteur capable d'absorber cette cohorte de jeunes sur le marché du travail, du moins le temps de mettre à niveau les autres secteurs. Restaurer la compétitivité passe par la reconquête des marchés domestiques et régionaux. D'une taille plus significative, ces derniers, avec un nombre limité d'intermédiaires et des contraintes d'accès moins fortes, pourraient favoriser un meilleur partage de la richesse et encourager la création d'activités rurales non agricoles, à l'origine d'une transition économique. Les APE devraient y contribuer car ils posent

la régionalisation comme condition préalable au libre échange.

**Améliorer l'environnement des acteurs économiques.** Les fonds européens constituent une condition nécessaire pour relever le défi de l'ouverture commerciale. Mais d'autres obstacles doivent être levés, par les ACP eux-mêmes, pour traduire cette manne financière en investissement productif durable. Les multiples défaillances de marché empêchent que les avantages liés à la diminution des prix des produits importés soient répercutés aux clients finaux (industriels ou consommateurs). Outre la rigidité de l'offre, l'absence de certains marchés (risque et crédit en particulier) crée des barrières à l'entrée, la concentration des entreprises d'un secteur favorise les logiques rentières plutôt que la diversification. Les défaillances de gouvernement (systèmes de rackets, taxations sauvages, non respect des réglementations douanières), la faiblesse de l'environnement des affaires (non-respect des règles contractuelles, entente entre importateurs), la multitude de coûts additionnels liés à l'état des infrastructures réduisent l'investissement et constituent aussi un frein au commerce.

Ainsi, pour que les APE deviennent des accords de développement, pour que les filières agricoles soient davantage compétitives, un pilotage étatique fort est nécessaire. Il exige une concertation large entre acteurs du gouvernement, du secteur privé et de la société civile, au niveau de chaque pays et de la région. Ces différents acteurs doivent aussi s'approprier les négociations et les programmes de mises à niveau. Tourné vers l'impératif d'intégration régionale, ce pilotage doit illustrer une cohérence entre politique commerciale, politique agricole et politique de développement au sens large, intégrant les politiques monétaires ou fiscales. ■

1. C'est le sens du Traitement spécial et différencié (Cf. encadré page 12) et de l'article XXIV (Cf. encadré page 19) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

2. La Cemap et la Cedeao ont ainsi élaboré des programmes de mises à niveau régionaux, certains pays élaborent également leur propre stratégie.

3. Il est néanmoins important de signaler que la réforme de la Pac et les engagements de l'UE au sein de l'OMC devraient façonner une agriculture européenne moins responsable de distorsions sur les marchés internationaux.