

APE : Analyse des organisations paysannes « à mi-parcours »

► COMMERCE INTERNATIONAL,
MONDIALISATION

La rédaction gds@inter-reseaux.org _____

LES ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE (APE) seront-ils mis en œuvre au 1er janvier 2008 ? À quelques mois de cette échéance, il est permis d'en douter. Pour les OP des pays d'Afrique et des Caraïbes, les régions ne sont pas préparées. Surtout, elles s'inquiètent d'une libéralisation des marchés agricoles alors que les intégrations régionales sont fragiles.

► Cette année, GDS publiera un numéro spécial pour mieux saisir les enjeux des APE. En attendant, nous vous proposons des extraits de l'évaluation à mi-parcours réalisée par les cinq réseaux régionaux concernés : Fédération des agriculteurs d'Afrique de l'Est, (EAAFF), Plate-forme sous-régionale des organisations paysannes d'Afrique centrale (Propac), Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (Roppa), Confédération des syndicats agricoles d'Afrique australe (Saca), Association des agriculteurs des îles du Vent, Caraïbes (Winfa).

L'ACCORD DE COTONOU prévoyait un examen formel du processus de négociation des Accords de partenariat économique (article 37.4). Les réseaux d'organisations paysannes (OP) de cinq sous-régions Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) ont procédé à leur propre examen à mi-parcours et soumis leurs conclusions aux négociateurs régionaux, au Secrétariat du Groupe ACP à Bruxelles, aux parlementaires et à la Commission européenne. Elles demandent à être beaucoup plus impliquées dans le processus de négociation.

Voici les principaux extraits de leur synthèse¹.

« L'examen que nous avons conduit traite spécifiquement des enjeux agricoles de la négociation des APE, mais partant de ces enjeux, aborde des questions plus générales, notamment : (i) la place de l'intégration régionale dans les dynamiques de développement et de modernisation des agricultures familiales ; (ii) les liens entre commerce et développement ; (iii) l'articulation entre la négociation de l'APE et l'achèvement de la négociation multilatérale du Cycle de Doha.

Les OP notent le retard accumulé dans la plupart des régions par rapport aux agendas retenus dans les feuilles de route conclues entre les Communautés économiques régionales et la Commission européenne. Elles estiment que ces retards sanctionnent (i) le profond déséquilibre des capacités humaines et institutionnelles entre les parties à la négociation ; (ii) la sous estimation de l'ampleur des réformes préalables à

concevoir, négocier et mettre en œuvre tant au niveau national que régional, pour créer les conditions d'une participation effective des régions ACP à un APE ; et enfin, (iii) les divergences de vues entre les ACP et la Commission européenne, sur certains points clés, notamment sur le « contenu développement » de l'APE.

Nos organisations paysannes estiment qu'il serait extrêmement hasardeux d'accélérer de façon artificielle le processus formel de négociation pour boucler coûte que coûte la négociation dans les prochains mois et permettre une mise en œuvre de l'APE aux dates prévues, le 1er janvier 2008.

Les OP rappellent que la plupart des régions ACP ne manquent pas de textes formels adoptés par les décideurs. Là où le bât blesse, c'est dans la mise en œuvre effective de ces textes, notamment au niveau de la création des marchés régionaux intégrés. Si l'APE se veut réellement un instrument de renforcement des processus d'intégration régionale, ils doivent avant tout prendre en compte ces blocages et y apporter des réponses avant d'envisager la libéralisation extérieure.

Dans la plupart des régions, la négociation sur la libéralisation du commerce à proprement parler n'a pas réellement débuté : ampleur de la libéralisation, rythme, détermination des produits sensibles et traitement spécifique à leur réserver, etc. C'est le sujet le plus critique de la négociation et c'est celui qui ne doit absolument pas être sacrifié sur l'autel des échéances. L'avenir des secteurs de production ACP, au premier rang desquels figure l'agriculture, est directement dépendant des conditions de la libéralisation du commerce.

Pour le secteur agricole, les organisations paysannes mettent en avant six enjeux majeurs pour lesquels elles attendent des négociateurs qu'ils prennent la pleine mesure : (i) les enjeux liés à la création effective de l'Union douanière régionale et la mise en place

des Tarifs extérieurs communs ; (ii) les enjeux liés à l'amélioration de la compétitivité des agricultures ACP ; (iii) les enjeux liés à la libéralisation du commerce des produits agricoles et alimentaires importés depuis l'UE ; (iv) les enjeux liés à l'amélioration de l'accès aux marchés européens pour les exportations des ACP ; (v) les enjeux liés à l'évolution des recettes douanières et à la réforme de la fiscalité ; et (vi) les enjeux liés à l'alliance UE-ACP dans les négociations multilatérales.

Les organisations paysannes reconnaissent la nécessité de concevoir un nouveau régime commercial qui soit compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), afin de réduire les risques juridiques et sécuriser les opérateurs. Cependant elles mettent en avant plusieurs exigences : (i) le nouveau régime doit améliorer substantiellement l'environnement commercial et offrir des perspectives de développement tant aux Pays les moins avancés (PMA) que non PMA ; (ii) la création d'une zone de libre échange avec l'UE est totalement inappropriée pour le secteur agricole compte tenu des écarts énormes de productivité et de compétitivité entre les ACP et l'UE, écarts amplifiés par les soutiens publics considérables dont bénéficie l'agriculture européenne ; (iii) le besoin de régulation, qui passe souvent par un certain niveau de protection des agricultures, compte tenu de l'imperfection des marchés, du caractère de « biens publics » du secteur alimentaire (sécurité alimentaire, protection de l'environnement et des ressources communes, etc.), et des aléas des conditions de production, tout particulièrement dans les pays ACP ; (iv) l'impérieuse nécessité de conclure au préalable le Cycle de Doha de façon à disposer d'un cadre multilatéral qui réponde clairement aux attentes des pays en développement et par rapport auquel les accords bilatéraux (comme les APE) pourront ensuite être mis en conformité.

1. La note de synthèse (26 pages) est publiée intégralement sur le site de l'IR : « Évaluation à mi-parcours des négociations de l'APE entre les régions ACP et l'Union européenne. Contribution indépendante des réseaux régionaux d'organisations paysannes. Note de synthèse des évaluations régionales, décembre 2006 ». www.inter-reseaux.org

En conclusion, nos réseaux d'organisations paysannes mettent en avant quatre priorités :

- a. *Donner la priorité à l'intégration régionale* : le développement des marchés régionaux est une perspective plus porteuse en matière de lutte contre la pauvreté et de développement économique que la croissance hypothétique des marchés internationaux ;
- b. *Définir un régime commercial fondé sur l'asymétrie et l'équité* : c'est la seule façon de réduire le fossé entre l'UE et les ACP et de donner un contenu réel au principe de traitement spécial et différencié, reconnu tant au niveau de l'OMC que de l'Accord de Cotonou. Cette asymétrie doit absolument conduire à exclure les produits agricoles sensibles, c'est-à-dire les produits importés de l'UE et concurrents des filières locales dans les régions ACP ;
- c. *Améliorer la participation des OP et des autres acteurs dans la préparation et la négociation de l'APE* : cette participation est, au-delà des principes de démocratie retenus dans l'Accord de Cotonou, un gage de la pertinence des choix retenus et est

indispensable à une mise en œuvre effective des accords conclus ;

- d. *Se donner du temps et des moyens pour mieux se préparer* : il s'agit à la fois de mettre en œuvre les politiques régionales, d'améliorer l'appréciation des impacts de différents régimes commerciaux, de renforcer la capacité de chaque région (décideurs et acteurs de la société civile et du secteur privé) à définir une position de négociation conforme aux enjeux et aux intérêts de chaque région ACP, et à la tenir.

À cette fin, toutes les alternatives à l'APE doivent être envisagées et étudiées pour concevoir un environnement commercial résolument orienté vers des objectifs de développement durable. De nouvelles études d'impact, incluant les impacts environnementaux et sociaux, doivent être conduites dans chaque région, en y associant réellement les organisations paysannes. Enfin, il convient de revoir le mandat de négociation (objectifs et structure) et d'envisager l'échéance de 2020 comme un jalon permettant de réaliser effectivement les ambitions et les défis de l'intégration régionale des économies, des échanges et des sociétés. ■

CONTRIBUTION DU ROPPA

CHACUN DES RÉSEAUX régionaux d'OP des sous-régions ACP a produit un rapport visant à alimenter l'évaluation à mi-parcours des APE. Le rapport du Roppa, synthétique et clair, prône un APE répondant aux défis de l'agriculture Ouest africaine qui puisse constituer un instrument de promotion de l'intégration régionale. Il avance l'idée « d'accords d'association », développée dans l'étude « Alternatives aux APE » produite en lien avec Oxfam et le Hub rural.

Divergences « politiques ». Le Roppa souligne tout d'abord une « divergence profonde sur le contenu développement de l'APE entre l'Union européenne et l'Afrique de l'Ouest » : la Commission européenne estime que le commerce reste le moteur principal de la création de richesse et de recul de la pauvreté, tandis que du côté de l'Afrique de l'Ouest les négociateurs estiment que l'ouverture commerciale comporte des risques importants. Le Roppa s'interroge ensuite sur le sens du

partenariat UE-ACP. Il plaide pour un nouveau partenariat avec des relations commerciales équitables, et soulève la question du rôle des organisations paysannes dans cette nouvelle configuration.

Problèmes de calendrier. Le Roppa affirme que la région n'est pas préparée à l'ouverture commerciale dès 2008. S'agissant de calendrier, il souligne des incohérences dans le processus tel qu'il est mené actuellement (suspension des négociations du cycle de Doha, programmation régionale du Fed pour 2003-2007 toujours pas mise en œuvre). Il demande expressément la signature d'un Tarif extérieur commun (Tec) conforme aux enjeux de développement de la région avant la signature de l'APE.

De son côté la Cedeao a elle aussi demandé un délai de trois ans pour finaliser la négociation avec l'Union européenne. ■

En bref

Sénégal : La pomme de terre revient cher à l'économie

Le Sénégal qui, dans les années 90, produisait environ 20 000 t de pomme de terre, a vu cette production chuter entre 5 000 et 3 000 t avec la libéralisation des marchés. Le pays est aujourd'hui importateur net de pommes de terres (12 000 t). La totalité des plans de semence est importée, avec plus de 200 variétés provenant notamment des Pays-Bas, d'Espagne, de France et de Belgique. La baisse de la production et la forte croissance des importations représentent pour l'État des sorties de devise de l'ordre de 2 milliards de FCFA. www.ledaquotidien.sn

La protection des marchés agricoles

La Commission Agriculture et Alimentation de Coopération SUD a diffusé en novembre 2006 un rapport intitulé « *La protection des marchés agricoles. Un outil de développement* ». Celui-ci propose l'étude d'une série d'exemples récents de protection des marchés pour des produits agricoles spécifiques (lait au Kenya, sucre en Indonésie ou viande bovine dans l'Union européenne). Son objectif : alimenter la réflexion sur la pertinence de préserver la protection des marchés agricoles. Le rapport est téléchargeable : www.coordinationssud.org

Mangez des pommes... mais du Sahel!

Le département de la production forestière de l'Institut national de l'environnement et de la recherche agricole du Burkina Faso (Inera) a obtenu un nouveau fruit baptisé « pomme du Sahel » à partir du jujubier local utilisé comme porte-greffe et de greffons d'une variété indienne. Le résultat : des fruits plus gros à la pulpe plus charnue que ceux du jujubier, présentant des similitudes de goût et de forme avec la pomme (seulement 2 fois moins gros) mais beaucoup plus riches en vitamine C. www.abcburkina.net/cnrst/pom_sahel/pom_sahel_foto.htm

Le coton indien au top du marché mondial, à quel prix ?

L'Inde se place au 2^e rang derrière les États-Unis dans les pays exportant vers la Chine, principal débouché. Un résultat dû à une hausse de rendements : très bonne récolte, augmentation des surfaces plantées, introduction à grande échelle des OGM. Le coton indien pourrait paraître florissant... Si on ne continuait de constater les suicides nombreux de cotonculteurs surendettés.