

## S O M M A I R E

### COMMENTAIRE

- 4 Comment la communauté internationale peut-elle aider les pays en développement à gérer l'instabilité des prix alimentaires ?
- 8 Les effets systémiques de l'APE sur l'intégration régionale en Afrique Centrale
- 11 L'Inde en Afrique : un autre « émergent » à la conquête du continent africain
- 14 Le cycle de Doha et l'offre des produits laitiers au Cameroun

### NOUVELLES DE L'OMC

- 17 Quelles solutions contre la volatilité des prix des produits alimentaires
- 19 Coton africain : redynamiser la filière et engager un assaut final contre les subventions

### NOUVELLES RÉGIONALES

- 21 APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne : faut-il convoquer les négociateurs en chefs devant l'insistance des divergences
- 22 En route vers le marché commun en Afrique de l'Est et du Sud

### PUBLICATIONS ET ÉVÉNEMENTS

- 24 Publications
- 24 Événements

PASSERELLES est une publication conjointe de Enda tiers monde et ICTSD. Elle a pour vocation de fournir une perspective africaine dans les négociations commerciales multilatérales et bilatérales.

## La cohérence des politiques de développement : perspectives africaines

EDITORIAL

Dr Cheikh Tidiane DIEYE

La notion de cohérence des politiques occupe les devants de la scène de manière croissante depuis de nombreuses années. En Afrique comme ailleurs, elle apparaît comme un impératif de développement qu'il convient de comprendre, d'analyser et de suivre pour renforcer l'impact des politiques publiques mises en œuvre dans les espaces de coopération et dans les réalités économiques nationales, régionales bilatérales ou multilatérales.

La notion de cohérence sert à caractériser le lien étroit qui unit les différents éléments constitutifs d'un ensemble convergeant vers un même but. Dans le champ des politiques de développement, la cohérence désigne la mise en synergie des politiques pour renforcer leur potentiel de transformation et leur impact positif sur les réalités socioéconomiques. Et c'est au niveau des pays en développement qu'il convient le mieux de se situer pour bien comprendre l'importance d'assurer la cohérence des politiques de développement.

En Afrique par exemple, la cohérence des politiques est devenue une problématique centrale aussi bien pour les acteurs non gouvernementaux que pour les organisations régionales et les Etats. S'il en est ainsi, c'est parce qu'il est communément admis dans de nombreuses régions que les échecs ou les retards dans la mise en œuvre des politiques d'intégration et de développement sont dus, au moins en partie, à la multiplicité des mesures, des engagements et des décisions qui se chevauchent et s'imbriquent sans toujours faire l'objet d'une articulation cohérente. Un écheveau complexe d'engagements juridiques

et de politiques de développement difficile à démêler s'est constitué au fil des années au sein des communautés économiques régionales.

### Un impératif de développement pour l'Afrique

La plupart des régions en Afrique subsaharienne, sinon toutes, partagent la même caractéristique. Eclatées en petits Etats peu viables sur le plan économique, à part quelques exceptions notables comme l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Kenya et quelques autres, ces régions ont vu l'intégration économique comme la panacée pour leur développement.

Mais la poursuite de leurs objectifs d'intégration, qui passe par l'établissement d'espaces économiques unifiés et harmonisés fondés sur des règles et des politiques sectorielles communes, se heurte souvent à la mise en œuvre concomitante d'une panoplie de mesures prises à la fois au niveau national, bilatéral, régional ou multilatéral. Cette réalité est visible dans de nombreux domaines économiques. C'est cependant à travers la politique commerciale

(suite en page 2)

La cohérence des politiques de développement : perspectives africaines

suite de la page 1

qu'elle apparaît avec le plus de clarté. Le commerce n'est pas seulement la pierre angulaire de la construction de l'intégration régionale. C'est aussi l'entrée par laquelle l'Afrique tente de prendre pied dans le système commercial international afin de tirer profit des opportunités nouvelles qui émergent du fait de l'ouverture des économies et de l'apparition des pays émergents sur la scène internationale.

Les régions africaines sont engagées, à des rythmes différents, dans des processus d'élaboration de leurs politiques commerciales dans le cadre de l'intégration régionale. Allant au-delà des politiques nationales, ces processus visent à les aider à s'ajuster aux règles internationales existantes, à faire des offres commerciales différenciées en fonction des partenaires tout en renforçant leur intégration autocentrée.<sup>1</sup> Ces processus viennent donc se greffer à des dispositifs juridiques et des stratégies commerciales déjà établies au sein de chaque pays, opérant comme balises pour la préservation des intérêts commerciaux nationaux.

Les incohérences sont aussi renforcées par la coexistence de plusieurs communautés d'intégration au sein d'une même région et par l'appartenance des Etats à plusieurs de ces communautés à la fois. Ces dernières partagent en théorie les mêmes objectifs d'intégration. Mais elles s'opposent par leur trajectoire institutionnelle, leur histoire et leur composition. La plupart des pays africains sont en effet membres de plusieurs communautés d'intégration régionale. Les statistiques sont particulièrement parlantes dans ce domaine. Le continent compte 53 Etats et 14 communautés économiques régionales (CER). 27 Etats sont Membres de 2 CER ; 18 appartiennent à la fois à 3 CER ; 1 Etat est membre de 4 CER et seul 7 appartiennent à une seule CER.<sup>2</sup> L'appartenance à plusieurs

L'Afrique tente de prendre pied dans le système commercial international afin de tirer profit des opportunités nouvelles qui émergent du fait de l'ouverture des économies et de l'apparition sur la scène des pays émergents.

CER génère des incohérences et des contraintes multiformes qui entravent le processus d'intégration.

A ces deux premiers niveaux, s'ajoutent plusieurs autres dont les plus importants sont les espaces de négociations d'engagements multilatéraux (OMC), bilatéraux (APE ; accords préférentiels) et avec les pays du Sud.

Au niveau bilatéral, c'est la négociation de l'accord de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et cinq régions africaines qui apparaît comme la source potentielle d'incohérences. Aucune des régions africaines ne semble avoir un niveau d'intégration optimal pour conclure un accord profitable. Cela ne les a pas pourtant empêchés de faire face à l'Union européenne, un partenaire bien armé, doté d'une union douanière, commercialement bien intégré et disposant d'un agenda offensif censé lui ouvrir de nouveaux marchés. Pour la première fois depuis leur indépendance, ces

Au niveau bilatéral, c'est la négociation de l'accord de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et cinq régions africaines qui apparaît comme la source potentielle d'incohérences.

régions africaines et les Etats qui les composent devraient ouvrir une part substantielle de leurs économies à leur partenaire le plus puissant et prendre des engagements au-delà de ce qu'ils ont connu jusqu'à présent. Les manifestations de ces incohérences sont déjà visibles dans presque toutes ces régions avec l'apparition de trois régimes commerciaux au moins suite à la signature d'APE individuels par certains pays : le système généralisé de préférences pour les pays en développement ; l'APE individuel pour les pays signataires et le régime « tout sauf les armes » pour les pays les moins avancés (PMA).

Au niveau multilatéral, les Etats africains sont engagés individuellement et négocient en tant qu'Etat membres de l'OMC sans forcément tenir compte des principes et des règles qui encadrent leur appartenance régionale. Ce qui est constant dans l'attitude des pays africains dans les négociations multilatérales, c'est que la plupart des engagements commerciaux auxquels ils ont souscrit ne résultent pas de stratégies commerciales volontaristes. C'est une souscription d'opportunité dictée par la tendance de la globalisation de l'économie. Ils n'y sont pas allés par conviction, mais plutôt pour ne pas être laissés en rade. La réflexion et l'évaluation des effets potentiels de ces engagements commerciaux sont venues par la suite.<sup>3</sup>

Mais en plus des engagements qu'ils prennent à ces différents niveaux et qui les insèrent dans un vaste et complexe réseau de droits et d'obligations difficiles à mettre en œuvre, les Etats africains sont aussi, et de plus en plus, engagés dans la négociation d'accords économiques avec les pays émergents dans le cadre de la coopération Sud-Sud. Certes, les relations économiques entre eux et les pays émergents ne sont pas nouvelles. Mais elles se présentent aujourd'hui sous une configuration inédite et avec une intensité jamais égalée. Qu'il s'agisse de la Chine, de l'Inde, du Brésil, du Mexique, de la Turquie, de l'Indonésie, de la Malai-

La cohérence des politiques n'est pas cependant une problématique importante pour l'Afrique seule, elle constitue aussi une source majeure de préoccupations pour de nombreux pays développés.

sie, de l'Iran, de l'Arabie Saoudite et d'autres, l'Afrique semble avoir opté pour le renforcement de ses relations économiques avec eux dans le cadre d'une stratégie de diversification des partenaires commerciaux. Ces relations qui se restructurent et s'intensifient dans un contexte international, qui tout à la fois offre des opportunités et génère des contraintes, engendre un niveau supplémentaire de recherche de cohérence par les pays africains.

#### Un facteur d'efficacité pour les politiques de coopération européennes

La cohérence des politiques n'est pas cependant une problématique importante pour l'Afrique seule. Elle constitue aussi une source majeure de préoccupations pour de nombreux pays développés au point de faire l'objet d'un suivi très méticuleux. C'est le cas par exemple en Europe où un rapport sur la cohérence des politiques est régulièrement produit.

Les préoccupations de l'Union européenne (UE) en matière de cohérence des politiques ont atteint leur point culminant au milieu des années 90. Deux orientations majeures sont à la base de cette prise de conscience.

D'une part, il y a la nécessité pour les Etats membres de l'UE d'améliorer la coordination de leurs politiques multilatérales et bilatérales pour une plus grande insertion dans l'UE, dans un contexte où les ressources disponibles ne permettent plus de

faire face individuellement aux défis. D'autre part, ce sont les intérêts divergents et les compétitions nés de l'accélération de la mondialisation et de l'interdépendance croissante entre les pays et les régions du monde, en particulier entre pays développés et pays émergents, qui ont fait ressortir la nécessité d'une plus grande cohérence dans les politiques.

L'hypothèse avancée par l'UE était que l'élaboration et la mise en œuvre soignée et cohérente des politiques conduiraient à leur efficacité et rendraient l'utilisation des ressources plus rationnelle. L'UE reconnaît ainsi que ses politiques dans des domaines autres que le développement pouvaient avoir des répercussions involontaires sur des pays tiers<sup>4</sup>.

L'engagement de l'UE en faveur de la cohérence des politiques repose sur une base juridique et une base politique. Au plan politique, cet engagement découle de plusieurs décisions des instances européennes notamment la communication de la Commission sur la cohérence des politiques pour le développement en avril 2005, les conclusions ultérieures du Conseil en mai 2005, le consensus européen sur le développement en décembre 2009, et les conclusions du Conseil sur le rapport de l'UE sur la cohérence des politiques de développement en novembre 2007.<sup>5</sup>

Au plan juridique, ce sont les articles 178 du traité instituant la Communauté européenne et l'article 3 du traité de l'union européenne, dont le deuxième alinéa renvoie spécifiquement à la cohérence des politiques, qui donnent une base légale aux engagements de l'UE à assurer la cohérence entre ses politiques et ses activités extérieures.

La cohérence des politiques n'est donc pas, pour ainsi dire, un effet de mode. Elle conditionne la réussite de nombreuses initiatives en matière de coopération au développement, qu'elles soient dans le domaine du commerce, de l'aide au développement ou d'autres.

L'hypothèse avancée par l'UE était que l'élaboration et la mise en œuvre soignée et cohérente des politiques conduiraient à leur efficacité et rendraient l'utilisation des ressources plus rationnelle.

C'est pourquoi les pays et régions africaines qui n'ont pas encore un cadre d'orientation de leurs politiques dans ce domaine devraient s'inspirer de l'exemple de l'UE. Certes, certains engagements politiques de l'UE pour le développement des pays africains et du Sud sont encore largement contredits par ses actes, ses décisions et ses pratiques économiques internationales. Mais l'existence de cadres politique et légal a au moins le mérite de donner un contenu concret à la volonté européenne sur la cohérence de ses politiques. En attendant que celle-ci soit traduite en actes visibles et productifs sur le terrain. ■

#### Auteur :

**Cheikh Tidiane DIEYE**, Docteur en Études du Développement, Coordonnateur de Programmes à Enda, et Membre du Comité de Négociation de l'APE entre l'Union européenne et l'Afrique de l'Ouest. Les opinions sont exprimées ici à titre individuel et ne reflètent pas forcément les positions d'ICTSD et d'Enda.

#### Notes

- 1 Diouf, A. «Cohérence et incohérence des politiques en Afrique de l'Ouest», in Dieye C.T., 2010.
- 2 Karingi, S. «Preliminary results on the implications of the Tripartite FTA», ECA, 2011
- 3 Diouf, in Dieye 2010, op.cit.
- 4 CE, « rapport 2009 sur la cohérence des politiques... » {COM (2009) 461 final}, 2009
- 5 op.cit.

## Comment la communauté internationale peut-elle aider les pays en développement à gérer l'instabilité des prix alimentaires ?

Franck GALTIER

L'instabilité des prix des produits alimentaires pose des problèmes d'une extrême gravité aux pays en développement (PED). En premier lieu, elle frappe durement les consommateurs car ceux-ci consacrent souvent une grande partie de leur revenu à l'achat de produits alimentaires<sup>1</sup>. Ce qui génère de graves **problèmes de sécurité alimentaire** (sous-nutrition, malnutrition) et parfois des **troubles sociaux majeurs**: la flambée des prix de 2008 a en effet engendré des émeutes urbaines dans une quarantaine de PED, menant même à un climat d'instabilité politique dans certains pays, comme Haïti, où les émeutes ont conduit à la chute du gouvernement. Ensuite, les producteurs sont également durement touchés : l'instabilité des prix, en rendant très risqués les investissements, **freine la modernisation de l'agriculture** (Timmer 1988). Or, les révolutions vertes sont aujourd'hui considérées comme une étape nécessaire du développement économique des PED, qui se trouve alors bloqué (World Bank 2007 ; Timmer 2009). Enfin, pour certains pays importateurs fragiles (parce que disposant de faibles réserves en devises), l'instabilité des prix alimentaires peut aussi générer des **problèmes macroéconomiques** (rationnement des importations, baisse du taux de change).

La communauté internationale a donc une responsabilité majeure : celle d'aider les PED à gérer

La communauté internationale a donc une responsabilité majeure : celle d'aider les PED à gérer l'instabilité des prix alimentaires.

l'instabilité des prix alimentaires. Les discussions engagées cette année dans le cadre du G20 et du Comité de Sécurité Alimentaire de la FAO crée des conditions favorables à une mobilisation internationale dans ce domaine.

Pour répondre aux enjeux que pose l'instabilité à la sécurité alimentaire mondiale et à la modernisation des agricultures des PED, des propositions novatrices sont nécessaires. L'objectif de la présente note est précisément de formuler de telles propositions. Nous en présenterons quatre<sup>2</sup>. La première concerne les mécanismes pouvant être mis en place pour protéger les populations des PED des effets de l'instabilité des prix alimentaires. Les deux suivantes concernent la réduction de l'instabilité des prix des céréales au sein des PED (proposition 2) et sur les marchés internationaux (proposition 3). Cependant, la stabilisation des prix à ces deux échelles peut s'avérer en partie contradictoire, les politiques nationales pouvant accroître l'instabilité sur les marchés internationaux. Afin d'arbitrer au mieux entre la nécessité de permettre aux PED de se protéger de l'instabilité des prix internationaux et celle de les empêcher de trop accroître celle-ci, il est nécessaire de rééquilibrer les règles de l'OMC. C'est l'objet de la dernière proposition.

### Proposition n°1 : Appuyer la mise en place de filets de sécurité pluriannuels dans les PED

La crise intervenue en 2005 au Niger et dans les autres pays du Sahel a mis en évidence *les effets dévastateurs de la décapitalisation des ménages sur la sécurité alimentaire*. En effet, pour faire face aux crises passées, de nombreux ménages avaient puisé dans leurs économies. Beaucoup avaient même dû vendre une partie de leur capital

productif (notamment du bétail). Pour les plus pauvres, l'ajustement s'était aussi fait par le capital humain (sous-nutrition). Lorsque la crise de 2005 est arrivée, la capacité des ménages à réagir aux chocs de prix était très faible (Michiels & Egg 2008).

La « crise du Niger » a ainsi montré que l'aide d'urgence (activée seulement en temps de crise) ne suffit pas. Des actions de moyen terme sont nécessaires pour recapitaliser les ménages vulnérables et augmenter ainsi leur capacité de résilience. Ceci peut se faire au travers de filets de sécurité transférant chaque année des actifs à un ensemble de ménages sur une période de temps déterminée. Des programmes de ce type existent déjà dans certains pays (cf. par exemple le programme Social Cash Transfers du Malawi et le Productive Safety Net Programme d'Éthiopie). Néanmoins, ces programmes sont rares et ceux qui existent gagneraient à être étendus (en termes de nombre de ménages couverts et en termes d'ampleur des transferts). L'efficacité de ces programmes est prouvée mais leur coût empêche les PED de les mettre en place ou de leur donner une ampleur suffisante. En outre, un appui extérieur est souvent nécessaire pour constituer les bases de données permettant un ciblage effectif des ménages vulnérables. L'aide de la communauté internationale est donc indispensable dans ce domaine.

### Proposition n°2 : Créer un fond international compétitif pour financer des politiques de stabilisation des prix des céréales dans les PED.

Les filets de sécurité pluriannuels et l'aide d'urgence sont nécessaires pour protéger les ménages vulnérables de l'insécurité alimentaire. Ils ne sont pourtant pas suffisants. Le ciblage

peut s'avérer coûteux et imparfait, notamment si le nombre de personnes nécessitant l'aide est élevé, ce qui est le cas lors des fortes flambées de prix. *Une action sur les prix est alors souhaitable pour réduire la fréquence et l'ampleur des flambées* (Newbery 1989). En outre, les filets de sécurité et l'aide d'urgence ne visent qu'à protéger les consommateurs. Cependant, il est également très important de *protéger les producteurs contre les baisses de prix*. Ceci est en effet une condition indispensable *pour stimuler les investissements et promouvoir ainsi la modernisation de l'agriculture des PED*. Historiquement, qu'il s'agisse de l'Angleterre au XVIII<sup>e</sup> siècle, de l'Amérique du Nord, de l'Union Européenne (PAC) ou des pays asiatiques, les révolutions vertes se sont presque toujours produites grâce à des dispositifs de stabilisation des prix des céréales sur le marché domestique (Timmer 2009).

En Afrique subsaharienne, il existe peu de *success stories* dans ce domaine, ce qui s'explique par deux types de problèmes. D'une part, le manque de moyens pour financer ces politiques. D'autre part, la faiblesse des structures de gouvernance des politiques publiques. Ceci a parfois conduit à des interventions publiques imprévisibles perturbant les marchés (les opérateurs privés s'abstiennent alors de stocker ou d'importer par crainte d'une intervention publique faisant baisser les prix).

La création d'un fond international permettrait de résoudre simultanément

Les pays importateurs ont vu les prix grimper sur leur marché domestique, ce qui a généré des problèmes de sécurité alimentaire et parfois des troubles politiques.

Un fond de 50 millions d'euros par an serait suffisant pour financer une politique de stabilisation du prix des céréales dans un petit pays d'Afrique de l'Ouest comme le Mali, le Burkina Faso ou le Bénin.

ces deux problèmes. Un tel fond permettrait en effet de faire en sorte que les politiques de stabilisation des prix des céréales ne soient plus réservées aux pays émergents ou aux PED disposant de ressources minières. La mise en place de conditionnalités permettrait de garantir une bonne gouvernance de ces politiques. Ces conditionnalités devraient porter principalement sur le fait que le déclenchement des interventions soit régi par des règles simples et connues de tous, l'Etat n'intervenant par exemple que si le prix sort d'une bande définie à l'avance. Cette condition est en effet nécessaire pour garantir la prévisibilité des interventions publiques et éviter ainsi de décourager le stockage privé.

Les modalités de ce dispositif restent à préciser : conditions d'éligibilité des pays et procédure de sélection des projets. Il s'agirait en effet d'un fond compétitif ne finançant que les meilleurs projets de politiques de stabilisation. Un appui aux pays serait nécessaire à la fois pour l'élaboration de ces politiques et pour leur mise en œuvre (assistance technique, formation). Le fond pourrait démarrer avec un faible montant. Il s'agirait dans un premier temps de financer quelques expériences pilotes pour rendre le dispositif crédible et attractif à la fois pour les bailleurs et pour les PED. Pour donner une idée, un fond de 50 millions d'euros par an serait suffisant pour financer une politique de stabilisation du prix des céréales

dans un petit pays d'Afrique de l'Ouest comme le Mali, le Burkina Faso ou le Bénin.

**Proposition n°3 : Mettre en place un accord international pour maintenir les stocks mondiaux de céréales au dessus d'un niveau minimum**

Les PED ont peu de moyens de se protéger des flambées du prix des céréales sur les marchés internationaux. En 2008, les pays importateurs ont vu les prix grimper sur leur marché domestique, ce qui a généré des problèmes de sécurité alimentaire et parfois des troubles politiques. Quant aux pays exportateurs, ils se sont souvent protégés en restreignant leurs exportations, ce qui a eu pour effet d'accroître la flambée des prix internationaux.

Il est donc très important de réduire la fréquence et l'ampleur des flambées sur les marchés internationaux. Or, on sait que les flambées de prix ne se produisent que lorsque le niveau des stocks est trop bas pour amortir les chocs affectant la production ou la consommation (Williams & Wright 1991). De fait, depuis 1960, les prix du maïs, du blé et du riz n'ont flambé que lorsque les stocks étaient particulièrement bas (OCDE 2011). Comment maintenir un niveau suffisant de stock pour éviter les flambées de prix ? On sait que le stockage privé n'y suffira pas car il est sous-optimal pour des biens de première nécessité comme les céréales (Gouel 2011). Des incitations publiques sont donc nécessaires. Le problème est que chaque pays pris individuellement a intérêt à laisser les autres pays porter le fardeau du stockage mondial des céréales.

Seul un accord international établissant un partage du fardeau peut permettre de garantir que les stocks mondiaux de céréales ne descendent pas au dessous du minimum requis pour éviter des flambées de prix trop fréquentes et trop fortes. Pour chacune des principales céréales (blé,

(suite en page 6

*Comment la communauté internationale peut-elle aider les pays en développement...*

*suite de la page 5*

maïs et riz), il s'agirait de fixer un niveau minimum de stock à maintenir au niveau mondial (en termes de mois de consommation). Ce niveau minimum serait établi par un comité d'experts sur la base d'une analyse de l'évolution passée des marchés de ces produits. L'effort à fournir serait ensuite réparti entre les pays en fonction de leurs niveaux de consommation et de revenu (les pays les plus riches ayant à couvrir un nombre de mois de leur propre consommation plus élevé que les pays pauvres). Chaque pays serait ensuite libre de choisir la politique qui lui semble la mieux adaptée pour y parvenir (subventionner le stockage privé, développer le stockage public...). La gouvernance du dispositif (système de contrôle et de sanction) reste à préciser.

**Proposition n°4 : Rééquilibrer les règles de l'OMC en permettant aux petits PED importateurs de céréales de recourir à des droits de douanes indexés et en limitant le droit des pays à restreindre leurs exportations de céréales**

Les politiques commerciales sont le seul moyen efficace dont disposent les PED pour se préserver de l'instabilité des prix internationaux. Ainsi, pour les pays importateurs, des taxes sur les importations indexées sur les prix internationaux permettent de

Les mesures de restrictions des exportations prises en réaction une flambée des prix sur le marché international, conduisent à raréfier l'offre sur ce marché, accroissant ainsi la hausse des prix.

compenser l'effet des turbulences du marché international. Pour les pays exportateurs, la restriction des exportations est le seul moyen d'empêcher qu'une flambée des prix internationaux ne génère une flambée des prix sur le marché domestique.

Cependant, dans le même temps, ces politiques commerciales peuvent générer un accroissement de l'instabilité des prix sur les marchés internationaux. Par exemple, les taxes variables sur les importations rendent la demande adressée au marché international insensible aux variations des prix internationaux (ce qui a tendance à amplifier leurs variations). Surtout, les mesures de restrictions des exportations prises en réaction une flambée des prix sur le marché international, conduisent à raréfier l'offre sur ce marché, accroissant ainsi la hausse des prix (comme cela s'est produit en 2008).

Le rôle de la communauté internationale (au travers des règles de l'OMC) est donc d'arbitrer au mieux entre deux objectifs partiellement contradictoires : autoriser les pays à se protéger de l'instabilité des prix internationaux sans pour autant leur permettre de trop accroître celle-ci. Il s'agit de trouver un dosage équilibré : trop strictes, les règles de l'OMC empêchent les pays de se protéger contre les turbulences du marché international; trop laxistes, elles conduisent à un accroissement de l'instabilité des prix internationaux.

Or, les règles actuelles de l'OMC sont très loin de cet équilibre. Elles sont parfois trop strictes. Ainsi, les taxes variables sur les importations sont interdites (sauf cas très particuliers). Alors même qu'elles sont indispensables pour permettre aux pays importateurs de stabiliser leurs prix domestiques (favorisant ainsi la sécurité alimentaire et la modernisation de la production) et alors que leur effet déstabilisateur sur les prix internationaux est souvent assez faible (notamment pour les « petits pays »<sup>3</sup>). Réciproquement, les règles de l'OMC sont parfois trop

Il semble nécessaire de limiter le droit des pays exportateurs à restreindre leurs exportations de céréales, tout en leur laissant la possibilité de se protéger des flambées de prix internationaux.

laxistes. Elles permettent ainsi aux pays de restreindre leurs exportations alimentaires autant qu'ils le souhaitent, ce qui peut provoquer une flambée des prix internationaux ou l'amplifier très fortement (comme cela s'est produit en 2008).

Il semble donc nécessaire de rééquilibrer les règles de l'OMC. Il s'agit notamment de donner plus de liberté aux PED importateurs -notamment aux petits pays- pour utiliser des taxes variables sur les importations de céréales. Les taxes variables indexées sont actuellement interdites par l'OMC. Seules des taxes fixes sont tolérées, à condition soit qu'elles restent inférieures aux taux plafonds déterminés en 1994 (« taux consolidés »), soit que le pays se trouve dans la situation décrite par la « clause de sauvegarde spéciale ». Or, le caractère indexé des taxes est déterminant pour leur efficacité. Des variations ad hoc des niveaux de taxes génèrent de l'imprévisibilité qui décourage l'importation et le stockage des opérateurs privés, ce qui peut se traduire in fine par un accroissement de l'instabilité des prix (comme l'illustre l'expérience de différents pays d'Afrique orientale et australe). Des taxes indexées sont aussi plus facilement acceptées par les populations car elles garantissent une certaine réciprocité (les producteurs s'opposent moins à une baisse de taxes sur les importations - en cas de flambée du prix international - s'ils

savent que ces taxes seront relevées en cas de baisse du prix international). Ceci conduit à recommander que l'interdiction pesant sur les droits de douanes indexés soit levée pour les importations de certains produits (les céréales) par certains pays (les « petits » pays en développement importateurs).

Réciproquement, il semble nécessaire de limiter le droit des pays exportateurs à restreindre leurs exportations de céréales, tout en leur laissant la possibilité de se protéger des flambées de prix internationaux. Pour cela, la meilleure règle consiste à autoriser les pays à restreindre leurs exportations dans la limite de ce qui est nécessaire pour permettre un approvisionnement suffisant de leur marché domestique. Une manière de procéder serait d'interdire les prohibitions mais d'autoriser la mise en place de quotas d'exportation dont le montant serait basé sur une estimation des besoins du pays. L'expérience de l'aide alimentaire (dont le montant est souvent basé sur de telles estimations) montre que pour être difficile, une telle approche n'en est pas moins possible<sup>4</sup>.

### Quelques remarques de conclusion

Ces quatre propositions ne sont pas exclusives mais complémentaires.

Les propositions 1 et 2 sont les plus importantes car elles concernent l'instabilité des prix alimentaires au sein des PED, là où ses conséquences sont les plus graves sur les consommateurs (insécurité alimentaire) et sur les producteurs (révolutions vertes bloquées).

Néanmoins, les politiques nationales ou régionales de stabilisation des prix peuvent s'avérer difficiles à mettre en œuvre si les prix internationaux sont trop instables ou si les règles de l'OMC sont trop strictes. C'est pourquoi des propositions spécifiques sont nécessaires pour éviter les flambées de prix internationaux et pour permettre aux pays de se protéger de

la répercussion de l'instabilité des prix internationaux sur leurs prix intérieurs (propositions 3 et 4). ■

### Références bibliographiques

Bocoum I. (2011). Sécurité Alimentaire et Pauvreté. Analyse Économique des Déterminants de la Consommation des Ménages. Application au Mali. Thèse de Doctorat. Université Montpellier I, 242 p. + annexes.

Gouel C. (2011). Instabilité des prix agricoles et politiques optimales de stabilisation/Agricultural price instability and optimal stabilisation policies. Thèse de doctorat/PhD thesis. Ecole Polytechnique. Avril. <http://pastel.archives-ouvertes.fr/PASTEL/pastel-00584922/en/>

OCDE (2011). An assessment of international commodity agreements for commodity price stabilisation. May, 42 p.

Michiels D. et Egg J. (2008). Les politiques de prévention et gestion des crises alimentaires : Enseignements de la crise du Niger de 2005. Avec la collaboration de R. Blein et F. Delpuech. Paris : MAEE, DGCI, série « Etudes », 90p.

Newbery D. (1989). The theory of food price stabilisation. Economic Journal, Vol. 89, p. 1065-1082.

Timmer P. (1988). The Agricultural Transformation in H. Chenery and T. N. Srinivasan (eds), Handbook of Development Economics. Vol. 1. North-Holland, Amsterdam, pp. 275-331.

Timmer P. (2009). A World Without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective. Wendt Memorial Lecture. Washington, DC: American Enterprise Institute.

Williams J. & Wright B. (1991). *Storage and Commodity Markets*. Cambridge: Cambridge University Press.

World Bank (2007). World Development Report 2008, Agriculture

for Development. Washington, DC: The World Bank.

### Auteur :

**Franck GALTIER** : Economiste, chercheur, Département Environnement et Société, Unité Mixte de recherche « Marchés, organisations, institutions et stratégies d'acteurs » - CIRAD – UMR MOISA.

### Notes

- 1 Par exemple, au Mali, les ménages consacrent en moyenne 64% de leurs dépenses à l'alimentation. Les céréales représentent à elles seules plus de 18% des dépenses des ménages urbains et près de 35% de celles des ménages ruraux. Pour les 20% de ruraux les plus pauvres, ce pourcentage atteint même 44% ! Cf. Bocoum (2011).
- 2 Ces propositions sont issues d'une étude réalisée en 2008-2009 sur les instruments pouvant être mobilisés pour gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les PED. Cette étude, financée par l'Agence Française de Développement et le Ministère français des Affaires Étrangères et Européennes, a été confiée au consortium européen ECART, et a été coordonnée par Franck Galtier. Elle a impliqué quatre institutions de recherche : le CIRAD, l'IRAM, le NRI et l'université de Wageningen (WUR). Cette note est bâtie à partir du manuscrit du livre Galtier (2011) "Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement. Une analyse critique des stratégies et instruments", à paraître aux éditions de l'AFD. Le présent article n'engage que son auteur.
- 3 Nous entendons ici le terme « petit pays » au sens de la théorie du commerce international. Il s'agit de pays dont les volumes d'importation et d'exportation sont trop faibles pour affecter le prix international du bien considéré.
- 4 Les « bilans céréaliers » suscitent des discussions et controverses assez vives, mais finalement les différentes parties arrivent toujours à se mettre d'accord.

## Les effets systémiques de l'APE sur l'intégration régionale en Afrique Centrale

Kotcho Bongkwaha JACOB

Depuis Octobre 2003, les pays d'Afrique Centrale (AC) et l'Union Européenne (UE) sont engagés dans la négociation d'un Accord de partenariat économique (APE) en vue d'instituer un nouveau régime commercial qui devrait remplacer le système de préférences commerciales non réciproques en vigueur dans le cadre de l'accord d'intégration préférentiel de Cotonou<sup>1</sup>. Après plusieurs années de négociations, l'UE et les pays d'AC ne sont pas encore parvenus à un consensus sur les questions techniques sur la base desquelles le texte de l'accord devrait être rédigé. Les pays d'AC redoutent les impacts économiques négatifs de l'APE et la déstabilisation de l'intégration régionale que pourrait entraîner la mise en œuvre d'un APE prenant insuffisamment en compte leurs préoccupations de développement.

En effet, le processus d'intégration régionale en Afrique Centrale est dans une phase d'harmonisation des deux dynamiques d'intégration parallèles portés par la CEMAC et la CEEAC. Cet exercice exige l'harmonisation des lois et règlements ainsi que des politiques (et leurs instruments) entre les pays membres des deux espaces. La signature d'un accord de libre échange par l'une des deux institutions ou par quelques pays membres de l'une ou l'autre, pourrait avoir une incidence déstabilisatrice sur ce processus d'harmonisation.

Cet article met en perspective la négociation de l'APE, à la lumière de la réalité de l'intégration régionale en AC et de l'appartenance simultanée des pays la région à deux communautés

Les pays d'AC redoutent les impacts économiques négatifs de l'APE et la déstabilisation de l'intégration régionale.

d'intégration faiblement mises en cohérence du point de vue de leurs politiques économiques. L'analyse du processus d'intégration se limite ici à sa dimension économique et commerciale, particulièrement à la construction de l'union douanière.

### Les effets systémiques de l'APE sur l'intégration en AC

Sept ans après le lancement de la négociation de l'APE, l'UE et l'AC ne sont pas encore parvenus à la signature d'un accord complet. Un seul pays de la région (le Cameroun) a signé le 15 janvier 2009 un accord d'étape centré sur le commerce des marchandises en prévoyant la poursuite des négociations sur le volet développement et commerce des services. La question du développement est au centre des divergences entre l'UE et l'AC. Il s'agit notamment de la question du financement du renforcement des capacités, la mise à niveau des entreprises de l'Afrique centrale, et le calcul de l'impact fiscal de l'APE en vue de la compensation des pertes générées par la mise en œuvre de l'APE. Au-delà des questions

de développement, ce sont les modalités d'accès des marchandises et des services aux marchés de l'AC et de l'UE sont encore des sources de divergences. Celles-ci portent en particulier sur le taux de libéralisation et la durée de la période de transition pour le commerce des marchandises. Pour le commerce des services les discussions sur les offres respectives ont été ouvertes. Enfin, des discussions sur les questions connexes (mesures de sauvegardes, règles d'origine, règlement des différends, etc.) sont en cours.

L'AC fait face à l'UE en trainant des défis majeurs. Sa contrainte principale est sa faible intégration. Economiquement extravertie, insuffisamment dotée en matière d'infrastructures et politiquement instable du fait des conflits qui minent de nombreux pays, l'AC a beaucoup de mal à se donner une vision commune sur l'intégration et de s'entendre sur les coûts et avantages de l'intégration régionale sur chaque pays<sup>4</sup>. Pour pouvoir renforcer l'intégration régionale

L'AC a beaucoup de mal à se donner une vision commune sur l'intégration et de s'entendre sur les coûts et avantages de l'intégration régionale sur chaque pays.



en AC, l'APE devrait contribuer à la consolidation de la ZLE entre les pays de la CEEAC, à l'harmonisation des politiques commerciales entre les deux institutions régionales (CEMAC, CEEAC) et entre les pays de la CEEAC.

### L'APE et le défi de la consolidation de la ZLE CEEAC

Pour faire face aux difficultés rencontrées par les deux ZLE d'Afrique Centrale, les pays de la région ont fait le *choix politique* de fusionner les deux zones au profit de la CEEAC. Ce choix s'inscrit dans la dynamique de mise en œuvre du plan de Lagos dont l'objectif était de bâtir l'intégration africaine à partir des Communautés économiques régionales (CER)<sup>5</sup>. Logiquement, l'APE avec l'UE devrait être négociée par la CEEAC. Mais la configuration régionale retenue pour porter la négociation de l'APE est un mixte composé des pays Membres de la CEMAC et São Tomé-et-Príncipe et la RDC. Cette configuration ne correspond à aucun des regroupements régionaux existants et pose donc un défi pour la construction d'un marché commun en Afrique Centrale. Car la signature d'un accord de libre échange entre les pays engagés dans la négociation de l'APE en AC<sup>6</sup> et l'UE pourrait contribuer à compliquer d'avantage l'intégration de ces pays dans la CEEAC, compte tenu du *sentiment d'exclusion* lié

L'analyse économique montre qu'il est plus judicieux d'harmoniser les politiques commerciales avant d'ériger la ZLE, ce qui ne correspond pas au schéma adopté en AC.

aux regroupements régionaux, et des effets négatifs de la superposition des ACR dans la région ACP<sup>7</sup>. En plus de leur appartenance commune à la CEMAC et à la CEEAC, la plupart des pays d'AC sont aussi Membres d'autres regroupements régionaux comme la CEN-SAD, le COMESA, la SADC et la CEA. Cela en rajoute à la situation déjà complexe des pays d'Afrique centrale et rend plus difficile l'élaboration et la mise en œuvre de politique d'intégration cohérentes.

### L'harmonisation des politiques commerciales en AC

Au-delà de la construction d'une ZLE, l'union douanière se fonde sur l'harmonisation des politiques commerciales incluant la mise en place d'un tarif extérieur commun. L'analyse économique montre qu'il est plus judicieux d'harmoniser les politiques commerciales avant d'ériger la ZLE, ce qui ne correspond pas au schéma adopté en AC.

Une étude menée en vue des négociations de l'APE en AC a ainsi révélé des « *insuffisances dans l'application des dispositions communautaires en matière fiscal-douanière (la politique tarifaire, l'origine des marchandises, la valeur en douane notamment)* ».

Cette étude a formulé des recommandations qui devraient guider les pays pour bien se rendre compte des engagements à prendre dans le cadre de l'APE en vue de l'harmonisation des instruments de politique commerciale. Dans la première phase des négociations, les pays concernés ont effectivement convenu des actions pertinentes à mettre en œuvre à cet effet. La mise en place de ces actions pourrait avoir un effet bénéfique pour la CEEAC dans la mesure où ces instruments mis en place serviront au commerce des pays de la région avec d'autres pays.

Un pays A, membre de l'union douanière CEEAC, a-t-il le droit de restreindre la circulation d'un produit en provenance d'un pays B également membre de l'union douanière CEEAC.

Toutefois, trois problèmes majeurs se posent :

Le premier porte sur la mobilisation des financements nécessaires pour la réalisation des infrastructures et des réformes en vue de l'harmonisation des pratiques et des politiques commerciales au sein de la CEEAC. Il s'agit en particulier de l'harmonisation du tarif extérieur des pays de la CEEAC, des procédures d'importations, des normes et des mesures SPS, la construction des infrastructures de contrôle de qualité et de transit des marchandises.

L'analyse du profil tarifaire des pays d'AC montre que l'harmonisation du TEC va engendrer un effort de libéralisation pour les pays de la région en raison de la disparité des taux appliqués aux lignes tarifaires d'un pays à l'autre.

Le second problème concerne l'extension des éléments de politique commerciale (droits de douane, règles d'origine, mesures de sauvegarde) qui seront mis en place dans les pays signataires de l'APE en AC aux autres pays de la CEEAC (l'Angola et le Burundi) qui sont engagés dans la négociation de l'APE dans d'autres régions. En effet, tout en étant Membres de la CEEAC, l'Angola négocie un APE dans une autre région, la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) et le Burundi

(suite en page 10)

Les effets systémiques de l'APE sur l'intégration régionale en Afrique Centrale

suite de la page 9

négocie dans le cadre de la Southern Africa Development Community (SADC).

Le troisième porte en fin sur la la superposition des régimes commerciaux avec l'UE au sein de la région. Avec l'entrée en vigueur d'un APE en AC, les pays signataires du traité instituant la CEEAC pourraient avoir un régime commercial différent pour la circulation des produits en provenance de l'UE au sein de cet espace. Dans un premier temps, cela ne posera pas de problème pour le Burundi et l'Angola, tant que le processus d'intégration de la zone CEEAC sera au stade de la ZLE. Mais, avec la création de l'union douanière CEEAC, ceci devrait poser un problème majeur dans la mesure où la frontière économique de la région sera repoussée aux confins des autres unions douanières auxquelles appartiennent ces pays membres.

Ceci pourrait poser des contraintes juridiques qui ne sont peut-être pas suffisamment pris en compte dans le traité instituant la CEEAC. Un pays A, membre de l'union douanière CEEAC, a-t-il le droit de restreindre la circulation d'un produit en provenance d'un pays B également membre de l'union douanière CEEAC, le produit en question provenant d'un troisième pays C, non membre de la CEEAC mais membre d'une autre union douanière à laquelle B appartient? Presque toutes les régions africaines négociant un APE avec l'UE pourrait faire face à une telle

contrainte une fois que tous les accords seront signés.

### L'impact potentiel de l'accord intérimaire du Cameroun sur la ZLE CEEAC

Le Cameroun est à la fois membre de l'union douanière CEMAC et de la ZLE CEEAC. L'APE du Cameroun prévoit le démantèlement des tarifs sur 80% de ses importations en provenance de l'UE sur une période de 15 ans. La mise en œuvre du démantèlement tarifaire risque de mettre à mal la libre pratique au sein de l'union douanière CEMAC. En raison des mesures de rétorsion que pourraient prendre les autres Etats membres envers le Cameroun pour la violation des dispositions de l'union à travers cet accord intérimaire. Par rapport à la ZLE CEEAC, cet accord ne pose aucun problème de droit dans la mesure où les autres pays de la zone ont la latitude de maintenir des droits de douane sur les produits en provenance du Cameroun, mais non originaires de ce pays. Il en sera de même pour l'APE régional Afrique Central dont l'incidence sur les flux commerciaux des pays signataires vers l'Angola et le Burundi serait presque nulle. Toutefois, du fait de l'appartenance simultanée de tous les autres pays de la CEMAC à la CEEAC, sous quel régime les cinq autres pays de la CEMAC vont-ils traiter leurs importations en provenance du Cameroun ? Serait-ce sous l'union douanière CEMAC, ou sur la ZLE CEEAC ? Cette question non plus ne connaît pas de réponse.

L'Accord de partenariat économique ne pourra être un catalyseur pour l'intégration régionale en AC que sous quelques conditions : (i) que l'APE s'étende à l'espace communautaire CEEAC au lieu du regroupement hybride actuel ; (ii) qu'il contribue à l'achèvement rapide de la mise en place de l'union douanière CEEAC ; (iii) que des investissements appropriés soient faits pour le renforcement

des capacités de mise en œuvre des instruments de politique commerciale au sein de la CEEAC ; (iv) que les engagements de libéralisation que prendront les pays de la CEEAC tiennent compte de leurs niveaux de d'intégration économique et commerciale. ■

#### Auteur :

**Kotcho Bongkwaha JACOB**, Secrétaire Permanent ACDC - Cameroun

#### Notes :

- 1 Commission Européenne, DE-132, Septembre 2007, Accord de partenariat ACP-CE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, Révisé à Luxembourg le 25 juin 2005.
- 2 La Communauté économique et monétaire d'AC (CEMAC) est constituée de six Etats membres Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine, le Tchad.
- 3 La Communauté économique des Etats de l'AC (CEEAC) est constituée dix Etats membres comprenant les six Etats membres de la CEMAC plus l'Angola, le Burundi, la République Démocratique du Congo et Sao Tome & Principe
- 4 BEN HAMMOUDA (H.), BEKOLO EBE (B.), et TOUNA MAMA (sous la direction de), *L'intégration Régionale en AC: Bilan et perspectives*, KARTHALA, Paris, 2003, p.37.
- 5 Organisation de l'Unité Africaine, *Traité instituant la Communauté Economique Africaine*, Abuja, 3 juin 1991
- 6 CEMAC, *Feuille de route des négociations des Accords de Partenariat Economique (APE) Entre l'AC et l'UE*, Brazzaville, juillet 2004, consulté sur le lien <http://www.apecafriquecentrale.org/>, 17 juillet 2011 à 10 :34.
- 7 AKA BEDIA (F.), *Impacts économiques de la superposition d'ACRs dans les régions ACP et incidences possibles sur les futurs APE régionaux*, Passerelles, volume X, numéro 1, Avril - Mai 2009, pp. 3-6.
- 8 CEMAC, *Feuille de route des négociations des Accords de Partenariat Economique (APE) Entre l'AC et l'UE*, Brazzaville, juillet 2004, consulté sur le lien <http://www.apecafriquecentrale.org/>, 17 juillet 2011 à 10 :34.

L'Accord de partenariat économique ne pourra être un catalyseur pour l'intégration régionale en AC que sous quelques conditions

## L'Inde en Afrique : un autre « émergent » à la conquête du continent africain

Aïssatou DIALLO

L'Inde et une dizaine de pays africains se sont retrouvés à Addis-Abeba du 20 au 26 Mai 2011, dans le cadre du second Sommet Inde-Afrique. Depuis Avril 2008, date de la première rencontre Inde-Afrique tenue à New Delhi, l'Inde a pris une option nouvelle dans son partenariat avec l'Afrique en rentrant dans la sphère des pays émergents présents sur le continent africain, à la suite de la Chine et du Brésil. Parmi les sujets importants discutés à Addis Abeba, il y a la question des lignes de crédits en faveur des pays africains, de la promotion de joint-ventures afro-indiennes avec la création du India-Africa Business Council ainsi que l'élaboration d'un cadre pour la coopération afro-indienne. A la suite du Premier Sommet, la question prééminente que posait cette nouvelle coopération portait, entre autres, sur les véritables motivations politiques et économiques qui sous-tendent la démarche indienne en Afrique. Sous une autre forme, cette question laissait aussi apparaître des enjeux importants pour l'Afrique, notamment la façon dont cette dernière pouvait tirer profit de la présence indienne, dans un contexte où d'autres pays émergents comme la Chine et le Brésil mais aussi l'Europe et d'autres pays industrialisés ont fini de

L'Inde a réussi à mettre en œuvre des politiques économiques qui ont aujourd'hui porté leurs fruits, malgré son appartenance au groupe des pays en voie de développement.

**Tableau 1 : Evolution du taux de croissance 2004-2008**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux de Croissance (% , estimations après 2009)	7,80%	9,20%	10%	9,90%	6,40%	5,70%

Source: EU Trade Issues\_India 2009

dessiner leur nouvelle stratégie pour l'Afrique. Au sommet d'Addis Abeba, même si l'écho et l'engouement attendus furent moindres que ceux de 2008, les discussions furent âpres et la volonté commune des deux parties de cheminer ensemble dans un partenariat mutuellement bénéfique fut clairement établi.

L'Inde est aujourd'hui considérée comme une puissance émergente. Malgré son appartenance au groupe des pays en voie de développement, elle a réussi à mettre en œuvre des politiques économiques qui ont aujourd'hui porté leurs fruits. Elle connaît un taux de croissance de 8.2 pourcent pour un PIB de 1832 milliards de dollars (soit 4508 milliards de dollars en parité du pouvoir d'achat (PPA)). Son PIB par habitant est de l'ordre de 1520 dollars (soit 3750 en PPA)<sup>1</sup>.

En plus de ses performances

économiques et de ses succès dans de nombreux domaines sociaux, l'Inde a aussi des ambitions géopolitiques. Dès son accession à l'indépendance, le pays a tenté de nouer des liens avec les autres pays en développement. Aujourd'hui, elle porte les habits d'une puissance émergente avec des ambitions géopolitiques claires et définies : obtenir un siège permanent au Conseil de Sécurité des Nations-Unies, contribuer à bâtir de nouvelles modalités pour une gouvernance mondiale ouverte et inclusive, avec en particulier l'élargissement du G8, jouer un rôle majeur à l'OMC en se donnant les moyens de défendre ses intérêts afin de poursuivre son ascension économiques sans entraves. Pour réaliser cette ambition, l'Inde a vu dans le continent africain un allié de taille, même si sa relation commerciale avec cette dernière est encore marginale comparée aux autres parties du monde. En effet, L'Afrique représente

(suite en page 12)

**Tableau 2 : Principaux partenaires commerciaux de l'Inde**

	Pays	Pourcentage	Régions	Pourcentage
1	EU27	17,2%	BRIC	11,5%
2	China	9,3%	ASEAN	9,9%
3	United Arab Emirates	8,6%	NAFTA	9,5%
4	United States	8,3%	ACP	6,8%
5	Saudi Arabia	4,4%	Latin American Countries	3,0%

Source: EU Trade Issues, India\_2009

*L'Inde en Afrique : un autre « émergent » à la conquête du continent africain*

*suite de la page 11*

encore moins de 5% du commerce de l'Inde et même avec les Caraïbes et le Pacifique, leur part ne dépasse guère 6,8% des échanges indiens.

L'Inde et l'Afrique entretiennent des relations depuis les années 1950. Après son accession à l'indépendance en 1947, dans un contexte de guerre froide, elle s'est érigée en fer de lance du mouvement Tiers-mondiste en instigant la Conférence de Bandung d'avril 1955. Elle prend ainsi une sérieuse option pour le renforcement de la coopération Sud-Sud en passant par le développement des relations politiques économiques avec le Tiers-Monde, dont les Nations africaines qui venaient d'accéder à l'indépendance.

Ses problèmes internes postindépendances noieront cependant ses ambitions, pendant un moment tout au moins. A la suite des indépendances, l'Etat Indien nationalise plusieurs secteurs (télécommunications, réseau ferroviaire), augmente les investissements publics dans les infrastructures et entame une planification de l'activité économique. Cette politique porte ses fruits dans le courant des années 1950. Cependant, le conflit territorial avec la Chine en 1962 et les tensions continues avec le Pakistan, les sécheresses de 1965 et 1966, la dévaluation de la roupie en 1966, le choc pétrolier de 1973, les restrictions imposées au secteur privé, et le renforcement des contrôles sur les échanges extérieurs, suivi d'un durcissement de la réglementation du marché du travail affaiblissent l'économie du Pays. Afin de juguler ces crises, des réformes sont engagées dans les années 1980 avec un léger assouplissement des contrôles de l'activité économique. Cependant, la guerre du Golfe et l'effondrement du marché soviétique en 1991 vont aboutir à la mise en place de politiques d'ajustement structurel avec une déva-

A la suite des indépendances, l'Etat Indien nationalise plusieurs secteurs, augmente les investissements publics dans les infrastructures et entame une planification de l'activité économique.

luation de la roupie en juillet 1991 de 24 pourcent.

Les réformes entamées depuis les années 1990, la capitalisation des politiques mises en œuvre depuis l'indépendance (protection des industries locales, politique d'éducation, renforcement des institutions) et une Diaspora constituée d'élites sorties des meilleures universités du monde, qui, de retour au pays constitue une nouvelle branche d'investisseurs, ont permis à l'Inde d'asseoir une économie sur des bases stables. Cet avantage lui permet de renouer avec ses anciens partenaires et de se lancer à la conquête de nouveaux horizons économiques.

L'Inde est depuis peu de retour en Afrique. Ayant affiché ses intentions en Afrique, elle a accompagné ses entreprises privées pour leur faciliter l'accès au marché africain. Les investissements indiens vont ainsi des secteurs de l'extraction des ressources minières aux télécommunications. L'Inde est aussi devenue pourvoyeuse d'aide avec l'octroi de lignes de

En termes de commerce, cinq pays africains ont absorbé près de 58% des exportations totales de l'Inde vers l'Afrique en 2007.

crédits (5.4 milliards en 2008) et de préférences tarifaires pour les produits Africains exportés en Inde.

En termes de commerce, cinq pays ont absorbé près de 58% des exportations totales de l'Inde vers l'Afrique en 2007. L'Inde exporte 20% de ses biens en Afrique du Sud, 14% au Nigeria et 8% au Kenya. Ces exportations sont constituées de produits pétroliers raffinés, de médicaments et de véhicules motorisés entre autres. Celles-ci sont passées 1.4 milliard de dollars en 1995 à 10 milliards en 2007.

Quant aux importations, l'Afrique du Sud est le principal partenaire de l'Inde avec 28% des importations, suivi du Maroc (17%) et l'Egypte (8%). Elle importe des pays Africains du pétrole brut (66% des produits importés en 2006), ainsi que de l'or (10% en 2006). Les importations ont augmenté passant de 1.7 milliard de Dollars US à 4.5 milliards USD durant la même période<sup>2</sup>.

En 1996, les principaux pays destinataires de l'investissement indien étaient l'île Maurice (75%), le Maroc (11%), le Sénégal (7.5%) et l'Afrique du Sud (6.8%). En dehors du Sénégal, de l'Afrique du Sud et du Maroc qui continuent à recevoir le même stock d'investissement en 2004, l'île Maurice a connu une baisse de ses IDE indiens de l'ordre de 48.2%.

Plusieurs multinationales indiennes sont présentes en Afrique. En 2008, **KET International** a gagné deux contrats en Algérie et en Namibie de montants respectifs de \$61 millions (US) et de \$25 millions dans des projets d'infrastructures électriques. **Jyoti Structures**, toujours dans les infrastructures électriques, détient des investissements d'une valeur de \$24 millions en Afrique du Sud et de \$40 millions en Ouganda. La compagnie **Oil and Natural Gas Corporation (ONGC)** a déjà investi \$162 millions dans l'industrie pétrolière, notamment au

La coopération chinoise porte sur une grande majorité des pays africains et se matérialise par des visites répétées des officiels Chinois.

Soudan, dans un projet de pipeline. Il est question aussi d'investissements dans le gaz naturel au Kenya par la multinationale **BharatPetroleum** de l'ordre de \$50 millions<sup>3</sup>.

La présence Indienne en Afrique diffère de celle de la Chine. L'Empire du Milieu est présent sur toute l'étendue du territoire Africain sous plusieurs formes : les entreprises d'Etat, les entrepreneurs individuels, ainsi qu'une diaspora installée dans les villes à la tête de petits commerces. En ce qui concerne l'Inde, les multinationales et les entrepreneurs privés ont précédé le gouvernement Indien, bien avant la création de l'India-Africa Summit.

La coopération chinoise porte sur une grande majorité des pays africains et se matérialise par des visites répétées des officiels Chinois. L'Inde, par contre, a mis en place en 2004 le Team 9 (Techno-Economic Approach for Africa-India Movement), qui est un groupe de neuf pays (Burkina Faso, Tchad, Côte d'Ivoire, Guinée Equatoriale, Ghana, Guinée Bissau, Mali & Sénégal) prioritaires dans l'agenda de la politique africaine de l'Inde. La coopération indienne porte en grande partie sur les hautes technologies, notamment dans la Télémédecine et la Télé-éducation. L'Inde mène un projet intitulé le Pan-African e Network, qui permet de relier des universités, centres de recherche et hôpitaux Indiens à ceux des pays africains permettant ainsi le transfert de technologie, mais aussi de connaissances.

### Quel impact de la présence indienne et quels enjeux pour l'Afrique ?

Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de la nouvelle coopération indienne en Afrique. Aujourd'hui, elle est une puissance émergente ayant besoin à la fois de matières premières pour maintenir sa croissance et de déboucher pour écouler ses productions. L'Afrique apparaît comme l'une des solutions à ces deux problèmes : elle détient d'importantes réserves de matières premières et offre un marché qui dépasse maintenant le milliard de consommateurs.

Tout comme la Chine, l'Inde est une nouvelle opportunité pour le continent en ce sens qu'elle offre une possibilité de diversification des partenaires du continent et permet de réduire le poids économique, donc politiques, des anciennes puissances sur le continent.

L'Afrique a certainement beaucoup à gagner de sa coopération avec l'Inde. Si elle réussit à se donner une vision claire sur son propre développement, de cadres et d'institutions efficaces ainsi que de politiques internes et externes cohérentes et innovantes, elle pourra surement orienter sa coopération avec l'Inde dans un sens plus conforme à ses propres intérêts. Elle pourrait en particulier s'appuyer sur l'Inde pour accéder des technologies simples et à bas coûts, notamment dans le

Tout comme la Chine, l'Inde est une nouvelle opportunité pour le continent en ce sens qu'elle offre une possibilité de diversification des partenaires.

domaine des TICs ; à la formation et au transfert de connaissances, que ce soit à travers l'octroi de bourses, ou la mise en place de projets à l'image de Pan-African e-Network, mais aussi dans la formation de la main-d'œuvre ; à la promotion et à l'accès à des technologies agricoles abordables, mais aussi à une exploitation des terres bénéfique aux populations sans porter préjudice aux petits exploitants locaux et la formation d'ingénieurs agronomes africains.

L'Afrique pourrait en outre s'appuyer sur la stratégie indienne de développement d'un secteur privé national performant capable non seulement de tirer la croissance intérieure, mais aussi tenir la compétition sur la scène internationale. Dans contexte actuel où l'intégration régionale semble être une option résolue pour l'Afrique, les stratégies économiques et commerciales africaines vis-à-vis de l'Inde devraient être bâties autour des communautés d'intégration régionale (CER) plutôt qu'à partir des politiques nationales. ■

#### Auteur :

\* **Aissatou Diallo** est chargée de Programme "Mondialisation, Nouveaux acteurs émergents et Commerce Sud-Sud" à Enda Syspro.

#### Notes

- 1 « *Chiffres et Repères* » p.89, Publié dans «Le Monde en 2011», The Economist, Courrier International.
- 2 *Rapport UNECA* : Economic Development in Africa Report 2010 "South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership".
- 3 *Rapport UNECA* : Economic Development in Africa Report 2010 "South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership".

## Le cycle de Doha et l'offre des produits laitiers au Cameroun

Leudjou Njiteu Rostant ROLAND

L'année 2008 a été marquée par un fort accroissement des prix des produits alimentaires. L'indice des prix de la FAO a augmenté de 47% dont 69% pour les produits laitiers<sup>1</sup> par rapport à l'année 2007<sup>2</sup>. Cette inflation a provoqué des crises sociales dans l'ensemble des pays en développement (PED) dont le Cameroun où l'ensemble des prix des produits laitiers a presque doublé à partir de Mars 2007.

Dans le cadre du nouveau cycle de négociations multilatérales de Doha, le projet de modalités sur l'agriculture de Juillet 2008<sup>3</sup> qui constitue les positions adoptées par tous les membres de l'OMC, présente des dispositions visant à réduire les subventions agricoles faussant les échanges et les droits de douane frappant les importations des produits agricoles. Cet article vise à établir les potentielles implications des propositions de réductions des droits de douane agricoles telles que prescrites par ce projet de modalités sur l'offre des produits laitiers au Cameroun comme résultante des échanges commerciaux et de la production locale post-Doha.

### L'importance du secteur laitier au Cameroun

L'Agro-industrie représente l'activité manufacturière la plus dynamique du Cameroun avec plus de 30% de la valeur ajoutée manufacturière (VAM)<sup>4</sup>, l'industrie laitière y contribuant pour moins de 1,5%<sup>5</sup>. La production manufacturière ne représente que 2% de la production nationale estimée seulement à 125 000 tonnes en moyenne par an soit 46% de son potentiel de production<sup>6</sup>. Ces statistiques contrastent avec les potentialités de développement de la filière laitière. En effet, le Cameroun dispose d'un important cheptel estimé à plus de 6 millions de têtes de bœufs. Les conditions climatiques y sont favorables à la santé des animaux, et les zones agro-écologiques propices à l'élevage des bovins et des petits ruminants couvrent une partie importante du territoire national.

La production  
manufacturière ne  
représente que 2% de  
la production nationale  
estimée seulement  
à 125 000 tonnes en  
moyenne par an soit 46%  
de son potentiel  
de production.

Pour combler le déficit de consommation locale de plus en plus important, la demande d'importation y a presque doublé au fil des années et s'élève en moyenne à 30 millions de dollars chaque année<sup>7</sup>. Grâce aux circuits de distribution mis en place par les commerçants, les produits laitiers manufacturés importés commencent à entrer dans les habitudes alimentaires des camerounais et sont disponibles dans presque tous les villages du Cameroun. L'augmentation de cette dépendance aux produits laitiers importés expose de plus en plus les consommateurs camerounais aux fluctuations du marché international. Notons que la consommation de lait qui est de 15 litres/hbt/an<sup>8</sup> reste encore faible par rapport à la moyenne en Afrique subsaharienne (ASS) estimée à 35 litres/hbt/an.

Fort de ce constat, le Cameroun a initié le « Projet d'appui au développement de la production laitière » (« Smallholder Dairy development project ») qui a pour objectifs de combler la différence

entre la production et la consommation nationale tout en améliorant les revenus des producteurs d'au moins 50% et en réduisant la dépendance vis-à-vis des importations.

### La protection des marchés mondiaux des produits laitiers

En général, le marché mondial des produits laitiers reste l'un des plus protégés des produits agricoles. Alors que le taux moyen consolidé agricole mondial est de 63%<sup>9</sup>, il s'élève à 85,7% pour les produits laitiers. Les pays de l'OCDE ont les taux consolidés les plus élevés, soit 112,3% contre 75% en Afrique subsaharienne.

Pour ses importations, le Cameroun accorde des entrées en franchise de droit de douane aux produits originaires des pays de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) avec lesquels il applique un Tarif Extérieur Commun (TEC). Toutes les lignes tarifaires agricoles sont consolidées au taux de 80%<sup>10</sup> pour une moyenne appliquée à la Nation la Plus Favorisée (NPF) égale à 21,12%. Le taux moyen simple (NPF) appliqué à l'importation de l'ensemble des produits laitiers s'élève à 20% avec des maximums et minimums fixés respectivement à 30 (12 lignes tarifaires) et 5% (8 lignes tarifaires).

Le Japon, le Canada, et la Turquie présentent des taux NPF pour plusieurs lignes tarifaires dépassant parfois 100%. Les marchés laitiers sont également caractérisés par la forte présence des droits de douane non Ad valorem (NAV) et des contingents tarifaires (TRQ) notamment dans

Seule, l'Union Européenne (UE) dans le cadre de l'Accord intérimaire signé en Janvier 2009 offre au Cameroun un accès en franchise de droit de douane à tous produits laitiers.

les pays développés<sup>11</sup> rendant ainsi moins transparent le niveau réel des barrières à la frontière pour les opérateurs économiques. Des équivalents ad valorem (EAV) révèlent parfois des taux s'élevant à plus de 2000%<sup>12</sup> (Cas de la Malaisie). Seule, l'Union Européenne (UE) dans le cadre de l'Accord intérimaire signé en Janvier 2009<sup>13</sup> offre au Cameroun un accès en franchise de droit de douane à tous produits laitiers. Le Japon et le Canada dans le cadre du système généralisé de préférence (SGP), concèdent un accès préférentiel limité respectivement à seulement deux et trois positions tarifaires. Dans la plupart des PED, les « marges de consolidation » (Biniding overhang) qui sont les différences entre les taux consolidés et les taux NPF sont élevées.

Ce qui laisse une grande marge de liberté à la fixation des taux de droit de douane et une imprévisibilité des niveaux futures de la protection douanière pour les importateurs.

En vertu de l'article 20 de l'accord sur l'agriculture, les membres de l'OMC étaient tenus d'engager des

Les produits laitiers sont considérés comme des produits sensibles pour les pays développés.

Tableau 1: Scénarios de réduction tarifaire

Pays	Bandes tarifaires	SCE 1	SCE 2	SCE 3
Pays en développement	] 0% ; 30% [	33,33%	11,11%	0%
	] 30% ; 80% [	38%	12,66%	0%
	] 80% ; 130% [	42,66%	14,22%	0%
	] 130% ; --> [	48,66%	16,22%	0%
Pays développés	] 0% ; 20% [	50%	16,66%	16,66%
	] 20% ; 50% [	57%	19%	19%
	] 50% ; 75% [	64%	21,33%	21,33%
	] 75% ; --> [	73%	24,33%	24,33%

Source: Leudjou (2010)

négociations en vue de poursuivre le processus de réforme des politiques commerciales amorcées dans le cadre du cycle d'Uruguay.

#### La redistribution des tarifs douaniers mondiaux post-Doha et ses implications sur l'accès à la consommation des produits laitiers

Pour déterminer les effets du cycle de Doha sur les droits de douane appliqués aux importations des produits laitiers, nous avons défini trois scénarios de réduction des droits de douane consolidés à partir des modalités du projet de juillet 2008 sur l'agriculture. Ces scénarios sont présentés dans le tableau 1.

La mise en œuvre de ces dispositions implique une redistribution des tarifs consolidés qui peuvent impliquer une réduction des droits de douane NPF selon que les nouveaux tarifs consolidés sont inférieurs ou égaux aux tarifs NPF initiaux correspondants<sup>14</sup>.

Dans le scénario 1 (SCE 1), nous avons considéré qu'aucun produit laitier n'est sensible (pour tous les pays) ou spécial (pour les PED). C'est le scénario de réduction le plus ambitieux. Dans le SCE 2, nous avons considéré les produits laitiers comme des produits sensibles pour tous les pays, en déviant de 2/3 la réduction requise dans le cas du SCE 1. Enfin, le SCE 3 intègre la notion de Traitement Spécial et Différencié (TSD) pour les PED en considérant les produits laitiers comme des produits désignés comme spéciaux et devant ainsi être

exemptés de réduction tarifaire. Les produits laitiers sont considérés dans ce scénario comme des produits sensibles pour les pays développés.

Les résultats des simulations de ces trois scénarios n'indiquent aucune réduction des droits de douane NPF appliqués aux produits laitiers par le Cameroun, quelque soit le scénario. Les nouveaux taux consolidés restent supérieurs aux taux appliqués NPF. Mais la réduction des droits de douane consolidés provoque une diminution de la « marge de consolidation ». Cette diminution est plus importante avec l'ambition de libéralisation. Soit, 22,4% de réduction en moyenne pour l'ensemble des produits laitiers dans le cas du SCE1.

D'après la simulation du SCE 1, les produits laitiers du Cameroun bénéficient d'un accès supplémentaire sur plusieurs marchés. Les plus importants sont ceux des pays développés qui subissent une forte baisse des tarifs appliqués NPF. Les plus grandes réductions sont enregistrées par le Canada (78%), le Japon (71%), les USA (60%) et l'UE (59%). Le Maroc (38%), la Chine (33%), la Turquie (31%), l'Egypte (23%) et Oman (18%) sont les seuls PED qui présentent de nouvelles opportunités pour les produits laitiers camerounais. Mais ceux-ci subissent une érosion des préférences de 59% que leur accorde l'UE et une perte des préférences sur les marchés japonais et canadien.

(suite en page 16)

Le cycle de Doha et l'offre des produits laitiers au Cameroun

suite de la page 15

Le modèle d'équilibre partiel à substitution imparfaite «Global Simulation Modèle» (GSIM) a été utilisé pour évaluer l'incidence de ces redistributions des droits de douane sur l'offre des produits laitiers au Cameroun. Celui-ci nous indique une diminution de l'offre des produits laitiers disponibles et des effets néfastes pour les consommateurs. En effet, le modèle présente une diminution du bien-être des consommateurs estimée à 160 913 dollars US pour le SCE1, 70 658 dollars pour le SCE 2 et 35 018 dollars pour le SCE 3. Ceci s'explique par une augmentation de la demande mondiale par la plupart des pays exportateurs vers le Cameroun à cause de la baisse des coûts des importations (baisse des tarifs appliqués qui entraîne des importations de 12 989 460 dollars dans l'UE; 680 775 518 aux USA; 526 984 en Argentine; 455 414 909 au Canada; 25 438 586 en Australie; 211 772 864 en Chine). Comme ces pays sont aussi des grands fournisseurs de produits laitiers sur le marché mondial, on assiste à des augmentations des prix mondiaux des produits laitiers exportés par quelques uns de ces pays (0,06% de l'UE ; 0,07% de la Chine ; 2,21% en Nouvelle Zélande; 2,02% en Australie; 1,21% en Argentine).

Cette situation impose la réduction des importations camerounaises (de 103 150 dollars US pour le SCE 1, 61

Le modèle d'équilibre partiel à substitution imparfaite a été utilisé pour évaluer l'incidence de ces redistributions des droits de douane sur l'offre des produits laitiers au Cameroun.

Les producteurs locaux réagissent au renchérissement des produits importés en accroissant le niveau de production nationale.

880 dollars pour le SCE 2 et de 46 455 dollars pour le SCE 3 ) et la hausse du prix domestique (0,27% pour le SCE 1; 0,13% et 0,103% pour les SCE 2 et 3 respectivement). Les producteurs locaux réagissent au renchérissement des produits importés en accroissant le niveau de production nationale de 0,3% pour le SCE 1 ; 0,124% pour le SCE 2 et 0,1% pour le troisième scénario. Mais cette hausse de la production locale est insuffisante pour compenser la baisse des importations et la hausse des exportations vers le reste du monde estimée à 29 734 dollars pour le SCE 1, à 9 667 dollars pour le SCE 2 et à -1 157 dollars pour le SCE 3.

### Conclusion

La libéralisation des échanges commerciaux n'améliore pas l'offre des produits laitiers au Cameroun. L'accroissement de la production locale due à la hausse des prix mondiaux après réduction multilatérale des tarifs douaniers est insuffisant pour compenser la forte baisse des importations et la légère hausse des exportations des produits laitiers. La réduction multilatérale des droits de douane débouche sur la rareté et le renchérissement des produits laitiers sur le marché domestique camerounais avec pour conséquence, la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs. Mais, elle a pour mérite de «...créer les incitations propres à donner de l'élan à la production...» (Pascal Lamy) locale nécessaire pour éviter les aléas du marché international et des crises similaires à celle de l'année 2008.

Auteur :

Leudjou Njiteu Rostant ROLAND, est consultant indépendant et Expert en Politiques Commerciales.

Notes :

- 1 Cet article est préparé sur la base de l'étude : Leudjou Njiteu Rostant Roland (2010), « impacts du cycle de Doha sur le secteur laitier au Cameroun » Agence Africaine pour le Commerce et le Développement (ZACD), Genève, Suisse
- 2 Diouf, Jacques (2008), "Soaring food prices-threat or opportunity?", article publié sur le site de la FAO
- 3 Document de l'OMC, TN/AG/W/4/Rev.3. Projet révisé en Décembre 2008
- 4 ONUDI (2005) « performances et capacités industrielles du Cameroun »
- 5 Calcul de l'auteur à partir du CD ROM INDSTAT4 2008 ISIC Rev.2 de l'ONU
- 6 Document du projet « Smallholder Dairy development project », Ministère de l'élevage, de la pêche et de l'industrie animale (MINEPIA), 2005
- 7 Calcul de l'auteur pour la période 2000-2007 à partir des données issues de COMTRADE via WITS
- 8 COLLECTIF ALIMENTERRE (2006) : Tension sur la filière laitière en Afrique
- 9 Service de recherche économique (ERS) du département américain de l'agriculture (USDA)
- 10 Publication « Profil tarifaire » de l'OMC
- 11 Le Service de recherche économique du département américain de l'Agriculture ; [www.ers.usda.gov/Data/](http://www.ers.usda.gov/Data/)
- 12 Market Access Map (MacMap) du Centre du commerce international (CCI)
- 13 Dans le cadre de l'Accords de Partenariat Economique (APE) Afrique Caraïbes Pacifique- UE (ACP-UE)
- 14 Les nouveaux droits de douane appliqués à la NPF sont déterminés grâce à la formule suivante : Tarif appliqué nouveau=MIN (Tarif consolidé nouveau ; Tarif appliqué initial).



## Quelles solutions pour la volatilité des prix des produits alimentaires

La volatilité des prix, surtout des denrées alimentaires, inquiète la communauté internationale, au point d'avoir été l'objet d'une réunion exceptionnelle des ministres de l'agriculture des pays du G-20, tenue à Paris du 22 au 23 juin dernier. Aussi bien les pays développés et ceux en développement s'intéressent à ces prix qui ne cessent de monter depuis quelques années, et ont connu deux pics importants : le premier au dernier trimestre 2008, se prolongeant tout au long des deux premiers trimestres 2009 et le second au dernier semestre 2010.

Diverses solutions sont envisagées. Certaines institutions internationales avaient élaboré à cet effet un rapport intitulé : « La volatilité des prix et les marchés agricoles : réponses politiques ». <sup>1</sup> Ce rapport a proposé « des options pour mieux atténuer et gérer les risques associés à la volatilité des prix des produits alimentaires et d'autres produits agricoles de base, sans fausser le comportement des marchés ».

### Les pays pauvres d'Afrique payent le plus lourd tribut

Les plus vulnérables sont les populations des pays pauvres à travers le monde et plus particulièrement ceux d'Afrique subsaharienne qui font face à un déficit alimentaire. Sur ces vingt dernières années, la facture alimentaire de ces pays a été multipliée par cinq ou six.

Ces pays qui se situent pour la plupart en Afrique subsaharienne sont aussi fortement dépendants des importations de riz et de blé pour nourrir leurs populations. Ces pays ont vu, ces dernières années, leur dépendance vis-à-vis des importations de denrées alimentaires s'accroître considérablement, à la fois en raison d'une croissance démographique forte et parce qu'ils n'ont pas suffisamment

pu investir dans l'agriculture vivrière. Il est difficile pour les ménages de ces pays de supporter la hausse des prix d'autant plus qu'ils consacrent entre 60 et 70% de leur budget à l'achat de nourriture.

« La volatilité et le niveau élevé des prix des denrées alimentaires aggravent les souffrances des populations pauvres et pourraient pousser davantage de personnes dans la pauvreté », a déclaré le président du Groupe de la Banque mondiale, **Robert B. Zoellick**. « Nous devons donner la priorité aux problèmes alimentaires et protéger les populations pauvres et vulnérables qui consacrent la majeure partie de leurs revenus à l'alimentation ».

Selon la Banque mondiale, depuis le mois de juin 2011, 44 millions de nouvelles personnes sont affectées par la crise alimentaire du fait de la flambée des prix <sup>2</sup>.

### Des promesses non tenues

Des engagements en matière de lutte contre la faim ont été pris par les Etats membres du G20 lors des sommets du G20 à Rome en 2008 et du G8 à L'Aquila (Italie) en 2009. Mais ces promesses ne sont pas tenues.

Pour rappel, en 2009 au sommet du G8 à L'Aquila, un appel a été lancé pour mobiliser 22 milliards de dollars pour lutter contre l'insécurité alimentaire dans le monde.

Jacques Diouf, le directeur sortant du FAO rappelait récemment au G8 ses promesses en ces termes : « J'espère qu'ils [les pays du G8] tiendront leur promesse car, pour l'instant, cet argent n'est toujours pas arrivé à destination, espérons que cet effort finisse par se concrétiser. »

Jusqu'à présent, seuls 22% des 22 milliards de dollars promis ont été dépensés, à seulement un an du terme de cette initiative.

### Les « solutions » contestées du G20

Le dernier sommet du G20 a proposé des solutions pour venir à bout de la volatilité des prix. L'objectif serait aussi de trouver des solutions à la crise alimentaire.

Le sommet du G20 de Paris s'est terminé par l'adoption d'un plan d'action qui dégage 5 objectifs :

- améliorer la production et la productivité agricoles afin de nourrir la population mondiale, qui selon les Nations Unies devrait atteindre 9,1 milliards de personnes d'ici 2050
- accroître l'information et la transparence du marché;
- renforcer la coordination politique internationale;
- améliorer et développer les outils de gestion du risque pour les gouvernements
- améliorer le fonctionnement des marchés dérivés de produits agricoles.<sup>3</sup>

Les ministres de l'agriculture du G20 font du partage de l'information une priorité. Ils souhaitent amener les pays agricoles clés à partager leurs données au sujet de leurs stocks de produits respectifs (notamment le riz, le maïs et le blé).

Cette stratégie permettra d'améliorer les perspectives du marché, et de pouvoir réguler les prix, à défaut de pouvoir contrôler leur évolution.

Pour la mise en œuvre de cette stratégie, le G20 compte mettre sur pied un Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) qui sera logé à la FAO, à Rome. Les pays qui étaient réticents comme ceux du Sud (l'Inde et la Chine principalement) ont finalement accepté cette proposition.

Une autre question importante a été celle relative à la régulation des marchés financiers. Les ministres de

(suite en page 18)

Quelles solutions pour la volatilité des prix des produits alimentaires

suite de la page 17

l'agriculture ont demandé à leurs collègues en charge des questions financières de l'inscrire et d'en débattre lors de leur prochaine rencontre qui se tiendra au courant du mois de juillet.

Beaucoup d'organisations de la société civile contestent cette démarche et accusent le G20, de manquer de volonté politique pour changer la donne. Certaines d'entre elles, comme Oxfam, invitent ces pays membres du G20 «à agir maintenant pour réparer le système alimentaire qui est détraqué».

Pour les responsables d'Oxfam, ces pays doivent ainsi « intervenir pour réguler le marché des matières premières et réformer les politiques défectueuses des biocarburants [qui accaparent des

terres agricoles]. Ils doivent investir auprès des petits producteurs dans les pays en développement et les aider à s'adapter au changement climatique».

Une autre voix non moins importante de la société civile dénie toute légitimité au G20 de parler de cette question : il s'agit du mouvement paysan international "La Via Campesina" qui, dans un communiqué paru ce 16 juin 2011, condamnait les tentatives répétées de la part des gouvernements des pays les plus riches de la planète de s'accaparer et de contrôler les politiques alimentaires, ce qui affecte non-seulement «les paysans, les paysannes mais également tous les êtres humains».

Dans le même ordre d'idée, il estime que «le G20 n'a aucune autorité pour dicter ses politiques au reste du

monde » d'autant plus qu' « il est non seulement illégitime, mais, il est aussi incompetent ».

## Synthèse Enda

Source: Olivier de Schutter, Rapporteur spécial de l'ONU pour le droit à l'alimentation, <http://www.srfood.org/index.php/fr>

Voir article de Bridges Weekly daté du 29 juin

Accord du G 20 sur la volatilité des prix, [http://www.lemonde.fr/economie/article/2011/06/23/accord-au-g20-agricole-sur-la-lutte-contre-la-volatilite-des-prix\\_1539953\\_3234.html#ens\\_id=1537511](http://www.lemonde.fr/economie/article/2011/06/23/accord-au-g20-agricole-sur-la-lutte-contre-la-volatilite-des-prix_1539953_3234.html#ens_id=1537511)

Sources : Publication d'un rapport sur les moyens de mieux maîtriser la volatilité des prix des produits alimentaires [http://wto.org/french/news\\_f/news11\\_f/igo\\_10jun11\\_f.htm](http://wto.org/french/news_f/news11_f/igo_10jun11_f.htm)

G20 Agriculture: Non à "l'accaparement alimentaire" par les pays les plus riches du monde ! [http://www.viacampesina.org/fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=606:g20-](http://www.viacampesina.org/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=606:g20-)

## Notes

1 «La volatilité des prix sur les marchés agricoles et alimentaires: réponses politiques» sous la direction de l'OCDE et de la FAO, avec la participation de la FIDA, le FMI, l'OCDE, la CNUCED, le PAM, la Banque mondiale, l'OMC, l'IFPRI, avec l'accompagnement de l'Équipe spéciale de haut niveau de l'ONU.

2 Communiqué de presse n° 2011/ 430/ PREM  
WASHINGTON, 14 avril 2011, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:22888649~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>

3 Déclaration ministérielle, plan d'action..., [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23\\_-\\_Plan\\_d\\_action\\_-\\_VFinale.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2011-06-23_-_Plan_d_action_-_VFinale.pdf)

## Crise alimentaire dans la corne de l'Afrique

La corne de l'Afrique vit actuellement une situation humanitaire très difficile. Plusieurs milliers de personnes sont confrontés à une famine aigue et ont besoin d'une aide internationale massive et urgente. La famine qui s'est déclarée en Somalie couvre aujourd'hui des régions de Djibouti, d'Éthiopie, du Kenya et de l'Ouganda, principalement la région de Karamoja. Dans ces pays, l'arrivée des réfugiés somaliens vient aggraver le problème.

Les causes évoquées sont nombreuses, mais tout le monde s'accorde sur le fait que les deux mauvaises saisons de pluie consécutives ont causé une grave sécheresse qui a entraîné une rareté des aliments. Il s'y ajoute la crise alimentaire mondiale.

Face à cette crise, la communauté internationale s'est enfin mobilisée, même si cette mobilisation est jugée tardive. Dans l'appel conjoint FAO/PAM/Oxfam lancé le 8 juillet 2012, ces organisations dénonçaient ainsi le peu d'intérêt que la communauté internationale accorde à la crise qui sévit dans la corne de l'Afrique. Ces organisations affirment que la communauté internationale a pris du retard en raison du fait qu'elle a mis du temps à comprendre l'urgence de la situation, et les gains potentiels d'une intervention.

La situation décrite par cet appel est alarmante. En effet, selon ce document, les populations nécessitant une aide sont passées de 6, 3 millions de personnes au début de l'année à 10 millions aujourd'hui (au moment de la publication de l'appel). Cette situation continue de s'aggraver.

La FAO, le PAM et Oxfam ont proposé à travers cet appel 3 mesures importantes :

- une assistance alimentaire d'urgence et durable
- un soutien aux petits agriculteurs
- une politique volontariste, la réduction des risques et l'investissement

Elles concluent cet appel par l'invitation de « la communauté internationale à déployer tous les moyens politiques, moraux et financiers nécessaires pour affronter de manière intègre la crise qui s'aggrave dans la Corne de l'Afrique, tout en aidant les nations de la région à bâtir une sécurité alimentaire pour l'avenir ».

## Coton africain : redynamiser la filière et engager un assaut final contre les subventions

« Le «dossier coton» est devenu un test décisif pour la «dimension de développement» des négociations commerciales languissantes du Cycle de Doha. »

Pascal Lamy, le directeur de l'OMC, avait envoyé ce message aux négociateurs en préparation de la réunion sur le mécanisme de consultation sur le coton, tenue le 7 juin 2010 au siège de l'OMC à Genève.

Les pays africains qui subissent le plus grand préjudice aussi bien dans les pratiques anticoncurrentielles que dans le traitement du dossier à l'OMC sont aujourd'hui partagés entre le choix de porter l'affaire devant l'organe de règlement des différends ou de continuer à négocier avec les membres pour trouver une solution à l'amiable.

Depuis 2003 cette question du coton est inscrite dans l'agenda de Doha, mais les problèmes que les pays du C4 soulevaient en Avril 2003 sont toujours aussi présents. Les subventions américaines et européennes qui s'élèvent respectivement en moyenne à 3 milliards de dollars par an et autour de 900 millions d'euros, permettent à leurs exportateurs de casser les prix et donc de fausser le libre jeu de la concurrence. C'est pourquoi l'OMC, dans l'Accord sur l'agriculture, interdit toutes les mesures de soutien qui ont des effets de distorsion sur la production et les échanges.

Mais les pays mis au banc des accusés continuent de violer ces règles. Les discussions au niveau de l'OMC n'avancent guère et pourtant les membres s'étaient engagés à traiter la question « de façon ambitieuse, rapide et spécifique ».

Après la conférence du G4 (Etats-Unis, UE, Brésil et Inde) à Postdam, tous les espoirs liés à une sortie de crise du coton africain se sont envolés. Certains y voyaient même dans l'échec

de Postdam une fin programmée du cycle de Doha. Les négociations du G4 à Potsdam avaient pour thème central un nouvel accord agricole. Les Etats Unis proposaient une limite supérieure de 17 milliards de dollar par an pour les subventions déclarées. Quant à l'UE, elle versera 40 milliards d'euros par an principalement aux grandes exploitations agricoles. Chacune de ces positions, constitue évidemment une distorsion de la concurrence.

Cet échec qui maintenait le statu quo supposait donc que les grandes puissances continuent leurs politiques de subventions de l'agriculture et particulièrement du coton. Domaine dans lequel leur agriculture concurrence fortement celle des PMA africains.

Le doute s'installait ainsi sur la survie des filières cotonnières africaines qui constituent le gagne-pain de plus de 10 millions de paysans démunis particulièrement dans les pays du C4 (Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad).

### Les africains à côté du deal Brésil-Etats-Unis

Après Postdam, un autre deal vient plomber les espoirs d'une issue heureuse de ce dossier pour les producteurs africains. En effet, donnant suite à la plainte relative aux subventions déposée par le Brésil

contre les Etats Unis, l'ORD (l'organe de règlement des différends de l'OMC) condamne ces derniers.

Mais un deal est vite trouvé entre les parties au conflit, comme le leur permet le droit de l'OMC. Ce deal maintient aussi le statu quo. Le Brésil plaignant accepte de se faire indemniser par les Etats-Unis qui promettent aussi de réviser leur politique de subvention. En clair, les Etats-Unis maintiennent en l'état leurs subventions, même si celles-ci doivent être à terme supprimées. Un tel arrangement est permis par le droit de l'OMC même si l'ORD a invité, dans son verdict les Etats Unis à se conformer aux règles du commerce mondial.

Le préjudice se poursuit donc, et même si les cours du coton ont connu une hausse, il n'en reste pas moins que les difficultés auxquelles font face les cotonculteurs africains persistent. Selon la Banque Mondiale, ce préjudice, subi par les pays africains du fait des subventions agricoles américaines, dépasse les avantages que ces pays pourraient tirer de l'AGO, la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique, qui accorde un accès préférentiel aux produits africains sur le marché américain.

### L'Afrique se mobilise

Cet arrangement entre le Brésil et les Etats-Unis, montre que l'Afrique doit absolument prendre en main « son dossier ». D'autant plus que cette issue de la plainte brésilienne montre que dans le système commercial international, les grandes puissances ne peuvent être amenées à la table des négociations seulement sous la pression, qu'elle soit économique

Les subventions américaines et européennes permettent à leurs exportateurs de casser les prix et donc de fausser le libre jeu de la concurrence.

(suite en page 20)

*Coton africain : redynamiser la filière et engager un assaut final contre les subventions*

*suite de la page 19*

ou politique. La décision de l'ORD montre aussi que la voie contentieuse reste possible et peut aboutir à la condamnation d'une partie. Cependant, il y a une grosse tare, c'est la difficulté à mettre en œuvre la décision.

Récemment, des voix se sont élevées pour que le dossier soit « reconsidéré ». Ce sont d'abord les ONG de développement et Organisations de société civile qui ont tiré la sonnette d'alarme. En atteste le dossier spécial coton publié par Zacd et le « coton day » qui a été organisé par cet institut basé à Genève et ENDA Tiers Monde/SYSPRO, une organisation basée à Dakar. Cette journée fût une occasion d'introduire dans les discussions faites aussi bien dans les capitales africaines qu'au niveau de Genève une plainte africaine devant l'ORD.

#### **Faut-il aller vers une phase contentieuse ?**

Dr Elh Diouf, spécialiste du droit de l'OMC et directeur de l'organisation ZACD au cours de cette journée a soulevé et défendu la nécessité d'une plainte des pays du C4 soutenus par d'autres pays devant l'Organe de Règlement des Différends. Cette initiative pourrait être, selon lui, l'ultime option pour le coton africain.

Et pour cause, non seulement toutes les autres options et stratégies n'ont pas abouti aux résultats escomptés, mais le momentum apparaît favorable,

La feuille de route devra se baser sur les stratégies régionales et nationales existantes et ainsi que sur le partenariat UE-Afrique sur le coton et son Cadre d'action.

Les autres options et stratégies n'ont pas abouti aux résultats escomptés, mais le momentum apparaît favorable, les modalités fonctionnelles et le gain assuré.

les modalités fonctionnelles et le gain assuré.

Cette position n'est pas partagée par certains acteurs et experts qui s'intéressent à la question pour la bonne et simple raison qu'à supposer que la plainte aboutisse et qu'une décision de l'ORD leur donne gain de cause, les pays africains ont-ils les moyens de la mise en œuvre ? Que peuvent-ils faire à partir de ce moment ?

#### **Une feuille de route de la redynamisation de la filière**

A la fin du mois de Juin, les 27 et 29 juin, se tenait à Cotonou une réunion panafricaine sur le coton sous l'égide de la CNUCED.

Cette conférence multipartite de haut niveau vient de proposer une Feuille de Route panafricaine pour la décennie.

Au menu des discussions, il y avait :

- l'accroissement de la productivité ;
- l'amélioration de la commercialisation ;
- l'accroissement de la valeur ajoutée.

La feuille de route devra se baser sur les stratégies régionales et nationales existantes et ainsi que sur le partenariat UE-Afrique sur le coton et son Cadre d'action. Les experts et participants à cette rencontre demandent à ce que des mesures soient prises pour accroître les rendements. Il faut aussi d'après les conclusions de cette rencontre fournir un financement afin que les agriculteurs et les commerçants domestiques puissent être plus efficaces et plus compétitifs.

Il faut aussi encourager le traitement

local de la production cotonnière ce qui pourrait participer à la création d'emplois.

#### **La nécessaire organisation des producteurs**

Parmi les solutions que préconise la CNUCED, il y a la mise en place dans les différents pays africains, d'un cadre institutionnel pour organiser les producteurs. Ce cadre se fera à travers la création d'un centre conjoint de recherche sur la gestion de l'eau, la qualité de l'engrais et des semences, ainsi que la mise en place de politique en matière de réseautage.

Cette proposition a été faite par M. Panitchpakdi, Secrétaire Général de la CNUCED. Dans le même ordre d'idées, il propose que les gouvernements amènent les producteurs vers l'indice de la norme de coton acceptée à l'international ; ce qui établirait un lien solide entre les cotonculteurs d'Afrique et ceux de l'Europe et d'Amérique.

Il faudrait aussi mettre en place des cadres réglementaires et juridiques adaptés pour mieux attirer les investisseurs, mettre en place des institutions appropriées, encourager l'utilisation de meilleures technologies. L'objectif que doit rechercher les gouvernements est l'accroissement de la valeur ajoutée. ■

#### **Synthèse ENDA,**

Sources : Glocal, Numéro Spécial sur le coton, <http://www.zacd.org/wp-content/uploads/2011/04/GLOCAL-Special-Coton-FR.pdf>

[http://www.unctad.info/fr/cotton\\_fr/](http://www.unctad.info/fr/cotton_fr/)  
<http://www.actubenin.com/2011/?Reunion-panafricaine-de-Cotonou>

## **APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne : faut-il convoquer les négociateurs en chefs devant l'insistance des divergences**

Après plusieurs mois de trêve, les deux parties se sont retrouvées pour avancer sur les principales questions de divergences.

Une première session s'est d'abord tenue du 23 au 25 mai à Dakar suivie d'une autre qui s'est tenue à Bruxelles du 26 au 27 juillet. Cette dernière session a été suivie par une réunion des hauts fonctionnaires le 28 juillet.

En septembre 2010, les experts des deux parties avaient considéré qu'ils n'avaient plus rien à se dire, ayant déjà abordé toutes les questions faisant l'objet de divergences sans qu'un consensus ne soit trouvé notamment sur les aspects techniques. La dernière session de négociation tenue en septembre 2010 avait vu les deux parties s'arc-bouter sur leurs positions. Par exemple l'UE avait considéré que toute offre d'accès au marché inférieure à 80 % sur un délai de 15 ans serait inacceptable. Elle avait aussi refusé, pour ce qui est du financement du PAPED, de s'engager à trouver des ressources autres que celles générées par ses principaux instruments financiers (FED ; Budget général UE ; Etats membres...).

Pour trouver des solutions à ces divergences, les deux ont repris les négociations pour discuter les points sur les quels les positions sont très loin d'être de se rapprocher. Ces points sont les suivants :

- L'accès au marché
- Le texte de l'Accord
- Le protocole PAPED
- Les règles d'origines.

### **Les positions évoluent peu pour l'offre d'accès au marché**

Le taux d'ouverture constitue l'une des principales divergences entre l'UE et l'AO. Seul un taux d'ouverture de 80 % sur 15 ans serait compatible avec les règles de l'OMC selon la partie européenne alors que l'AO juge qu'une ouverture à 70% respecterait l'article 24 du GATT.

En septembre 2010 à Bruxelles l'AO avait déclaré que 70 % de taux d'ouverture constituait la limite qu'elle ne dépassera pas. Elle l'a confirmé à Dakar comme l'avaient demandé les chefs de l'Etat à travers la directive de la 39<sup>ème</sup> session de la conférence des chefs d'Etats et de Gouvernements de la CEDEAO. Depuis le dernier Comité Ministériel de Suivi tenu à Bamako en Mai 2009, les autorités politiques de la sous région avaient demandé aux négociateurs de faire une offre conforme aux objectifs de développement de la région. C'est cette position que les négociateurs en chef avaient annoncée en septembre 2010.

A Dakar, la partie AO avait présenté, conformément à la recommandation de l'UE, son offre en faisant ressortir le calendrier du «démantèlement tarifaire sous la forme d'une réduction en pourcentage des taux initiaux». Ainsi, l'AO a relevé dans sa présentation un tableau qui renseigne sur une réduction des taux de 50 à 100%. Commentant cette offre d'accès au marché présenté par la partie Afrique de l'Ouest, l'UE relevé que, d'une part, les engagements tarifaires sont exprimés en SH10 alors qu'au niveau international (Organisation Mondiale des Douanes - OMD-), ils le sont en SH6 et d'autre part, la gestion technique liée aux changements de nomenclature du système harmonisé de l'OMD intervenant tous les 5 ans. L'AO a fait remarqué «qu'il est internationalement admis que les subdivisions opérées en SH10 relèvent de la compétence des pays ou la région dans le cadre de leur politique commerciale ». L'AO appelle à une gestion conjointe du suivi des changements que cela nécessitera.

L'UE a aussi soulevé les incohérences entre le relèvement des droits de douane découlant de la mise en place du Tarif Extérieur Commun (TEC) de la CEDEAO (5<sup>ème</sup> bande) et le niveau des droits que neuf pays de la région ont notifié à l'OMC. L'AO a relevé à

ce niveau qu'elle travaille à une mise en cohérence entre les engagements de ses membres à l'OMC et le TEC, ce sera à travers d'une renégociation des engagements au niveau multilatéral. Enfin l'UE a réitéré sa demande de voir l'AO libéraliser des produits ayant un impact positif sur la croissance et le développement, notamment sur la compétitivité et la valeur ajoutée (biens intermédiaires, santé, intrants), et pour lesquels la région est déficitaire. L'AO compte apporter des réponses à tous les commentaires et interrogations de l'UE à la prochaine session, mais a rappelé que l'offre de 70 % est celle qui est conforme au mandat qu'elle a reçu des chefs d'Etat.

### **Encore des divergences au sujet du PAPED**

Le financement du PAPED constitue une divergence fondamentale entre les deux parties. Les deux parties ont échangés durant ces deux dernières rencontres sur le protocole du PAPED et particulièrement sur le financement du programme. A la session de Dakar, l'UE avait proposé d'inscrire dans le protocole le montant de ses engagements financiers pour le financement du PAPED. Elle s'est rétracté à la session suivant ce qui a crée la surprise pour la partie Afrique de l'Ouest qui a rappelé sa position initiale qui est de mentionner dans un accord cadre signé par les deux parties, la contribution de l'UE au financement du PAPED. Elle avait même proposé de déplacer la proposition du préambule en l'insérant dans l'article 5 du protocole qui traite des questions du financement du PAPED, tout en la reformulant. Ce que l'UE n'a pas accepté.

### **Loin du consensus même si d'importants efforts sont fournis pour les règles d'origines**

En dehors de cette question, les négociateurs ont abordé les règles

*(suite en page 22)*

APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union Européenne : faut-il convoquer...

*suite de la page 21*

d'origine. Les résultats des travaux du groupe de travail sur cette question ont permis de lever des « crochets sur plusieurs points notamment les définitions, duty drawback (droits de ristournes) et opérations minimales ».

Certaines questions relatives aux règles d'origine n'ont pas connu d'avancée. Il s'agit des produits de la pêche, des questions de territorialité, de coopération administrative et de cumul. Le sous groupe sur les règles d'origines discute de l'Article 6 portant sur la période nécessaire pour l'élaboration de nouvelles règles d'origine. Les résultats pourraient être présentés à la prochaine session de négociation qui se tiendra du 7 au 11 novembre en Afrique de l'Ouest. Le lieu n'est pas encore déterminé.

### Faut-il aller vers une réunion des négociateurs en chef pour prendre des décisions politiques ?

Les deux parties ont jugé nécessaire de tenir une réunion des Négociateurs en Chef Les experts parce qu'il y'a beaucoup de questions sur lesquelles seules des décisions au niveau politique peuvent aider à avancer. C'est le cas de la clause NPF, de la clause de non exécution. La réunion des négociateurs en chef, si elle se tient, ne manquera pas de trouver des convergences suffisantes sur le PAPED et l'offre d'accès au marché. Pour rappel la dernière rencontre des négociateurs en chefs date de juin 2009. La réunion des négociateurs en chefs réuni pour la partie européenne les commissaires au commerce et au développement et pour la partie Afrique de l'Ouest les présidents des commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA.

### Synthèse ENDA

**Sources :** Rapports des deux dernières sessions de négociation tenues respectivement à Dakar et à Bruxelles en fin mai et fin juillet.

## En route vers le marché commun en Afrique de l'Est et du Sud

Les communautés des Etats d'Afrique de l'Est et du Sud, constituées du Marché commun des Etats d'Afrique australe et orientale (Comesa), la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), tentent de construire le plus vaste marché interrégional du continent. Ce projet est un premier jalon pour la construction d'un marché commun continental.

Les 10 et 11 juin, les 26 États qui composent ces deux communautés se sont retrouvés à Johannesburg pour entamer des négociations qui, à terme, feront de cette partie du continent la plus vaste zone de libre échange d'Afrique. Le cumul des PIB de ces différentes Communautés Economiques Régionales (CER) est estimé entre 875 et 1000 milliards de dollars, soit, 58% de la richesse produite en Afrique. Ce « marché unique élargi représente un moyen de sortir des millions de gens de la pauvreté », estime le président du Kenya, Mwai Kibaki.

Les premiers jalons de ce projet ont été posés en octobre 2008 à Kampala, la capitale ougandaise, lors du sommet tripartite EAC-COMESA-SADC. Depuis lors les Etats discutent et échangent de façon formelle et informelle pour lever tous les obstacles qui empêchent la réalisation de ce projet.

Les négociations se dérouleront en deux phases : une première phase de trois ans qui traitera du commerce des marchandises et une seconde qui s'occupera des questions liées au commerce tel les services et la propriété intellectuelle.

La tripartite (COMESA, SADC et EAC) doit d'abord faire face à l'hétérogénéité des économies et des marchés d'une part et d'autre part la rivalité entre les Etats et entre les communautés d'Etats. Il s'y ajoute que dans ce marché « tripartite » de grandes économies comme l'Afrique du Sud et l'île Maurice devront cohabiter avec des économies en expansion et de petites économies vulnérables.

Il faut aussi noter l'importance des barrières douanières qui ralentissent

les échanges dans les CER africaines.

D'autres obstacles structurels sont notés dans ce « regroupement tripartite », il s'agit de l'insuffisance des infrastructures de communication et de la faiblesse des chaînes d'approvisionnement.

Malgré ces obstacles, le projet est d'une importance capitale comme l'a souligné le président sud-africain, Jacob Zuma à l'ouverture du deuxième sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la tripartite COMESA-EAC-SADC.

Dans son discours d'ouverture, il a soutenu que « le temps est venu de rassembler ces organisations pour former une grande puissance économique, pour accroître le commerce entre pays africains ».

### Aller au-delà de l'Afrique du Sud et de l'Est

Le roi du Swaziland, Mswati III, qui préside la COMESA a suggéré que les négociations ainsi initiées laissent à d'autres pays africains la possibilité de rejoindre le bloc.

L'objectif des négociations est de créer un marché commun à travers tout le continent africain avec une monnaie commune, une mobilité intégrale des facteurs de production et la libre circulation des biens, des personnes et des services.

Mais la réalisation de ce grand projet ne se fera certainement pas dans un cours délais. L'Union Africaine (UA) ainsi que les différentes communautés régionales d'intégration n'ont jusqu'à présent pas pu respecter leurs engagements sur les délais de mise en

En route vers le marché commun en Afrique de l'Est et du Sud  
suite de la page 21

œuvre de certaines politiques telle que la libre circulation des personnes et des biens.

De nouveaux rendez-vous ont été pris : il s'agit de la mise en place d'une zone de libre-échange opérationnelle aux alentours de 2017, d'une Union douanière (2019), d'une monnaie commune autour de 2021 et enfin d'un marché commun en 2023. Au regard de l'évolution des choses, plusieurs acteurs sont sceptiques quant à la réalisation de ces objectifs. Toutes les régions sont aujourd'hui en retard dans la mise en place de politiques communes sectorielles (agriculture, industrie, services, énergie ...).

Au titre des contraintes il faut aussi relever:

- Le manque de volonté politique des dirigeants ;
- L'insuffisance et/ou l'inexistence des infrastructures (transports télécommunications) ;
- Absence de mécanismes de coordination ;
- Non application des textes pris dans le cadre de la libre circulation des personnes des biens ;
- La grande importance accordée aux accords bilatéraux entre les Etats et les pays occidentaux au détriment des accords régionaux ;
- L'absence de cohérence entre les instruments et entre les politiques.

### Le Programme Minimum d'intégration pour impulser la dynamique

Après avoir observé les échecs qui se suivent dans le projet d'intégration, les chefs d'Etats africains ont demandé à la Commission de l'UA et aux CER de mettre en place un Programme Minimum d'intégration (PMI). Ce programme a été validé à la conférence de Syrte en Libye en 2009 et a été suivi de plusieurs autres réunions en mai et juin 2010, à Nairobi (Kenya) et Lilongwe (Malawi), pour identifier des projets prioritaires à mettre en œuvre.

Ce Programme Minimum d'Intégration (PMI) est un mécanisme de convergence entre CER qui leur permet de renforcer leurs capacités, de bénéficier des avantages comparatifs et des bonnes pratiques dans le domaine de l'intégration. Il se réalisera à travers des projets et programmes sélectionnés par le CER. Ce PMI s'appuie sur une approche d'intégration à géométrie variable. ■

### Synthèse Enda

**Sources** : Etat de l'intégration en Afrique : E/ECA/COE/30/10AU/CAMEF/EXP/10(VI)7 février 2011 <http://www.uneca.org/cfm/2011/documents/French/Status-ofIntegration-inAfricaFr.pdf>,

**Marché commun Afrique du Sud et de l'Est**, [http://www.ladepechediplomatique.com/Afrique-3-ans-pour-demarrer-le-processus-vers-un-grand-marche-commun\\_a1836.html](http://www.ladepechediplomatique.com/Afrique-3-ans-pour-demarrer-le-processus-vers-un-grand-marche-commun_a1836.html)

## PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/PONTES visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.

PASSERELLES entre le commerce et le développement durable est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers-Monde et ICTSD. Equipe de rédaction : Cheikh Tidiane Dièye (Coordonnateur), Bathie Ciss et Aïssatou Diallo (Rédacteurs), Marion Galnier (Stagiaire)  
Montage : Noma Camara  
Diffusion : Mamadou Dahira Bâ  
Adresse : B.P. 6879 Dakar-Etoile, Sénégal  
Tél : (221) 33 821.70.37 - Fax : (221) 33 823.57.54  
E-mail : [passerelles@enda.sn](mailto:passerelles@enda.sn) -  
Web : <http://www.enda.sn/syspro>

BRIDGES Between Trade and Sustainable development est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.  
Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz  
Editrice : Anja Halle  
Tél : (41-22) 917-8492 - Fax : (41-22) 917-8093  
E-mail : [ictsd@ictsd.ch](mailto:ictsd@ictsd.ch) - Web : <http://www.ictsd.org>

PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, est publiée tous les deux mois pour Centro de Internacional de Política Económica de l'Université Nationale de Costa Rica et ICTSD.  
Coordinateurs : Carlos Murillo, Eduardo Escobedo  
Tél : (506) 263 4550 - Fax : (506) 263 4540  
E-mail : [puentes@ictsd.ch](mailto:puentes@ictsd.ch)

Les opinions exprimées dans les articles signés de PASSERELLES, BRIDGES, PUENTES et PONTES sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD et de la Fundación Futuro Latinoamericano. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

PASSERELLES synthèse bi-Mensuelle  
Co-publication : ENDA Tiers Monde et ICTSD  
Publication électronique mensuelle sur les questions de commerce et développement durable d'importance particulière à l'Afrique.  
Rédacteurs : Cheikh Tidiane Dièye, Bathie Ciss et Aïssatou Diallo

Pour vous abonner à la revue Passerelles ou au bulletin électronique Passerelles synthèse bi-Mensuelle sur le commerce et le développement, envoyez un courrier électronique à : [passerelles@enda.sn](mailto:passerelles@enda.sn). Dans le corps du texte écrivez, inscription à Passerelles. La revue et le bulletin électronique sont aussi disponibles sur le site internet de ICTSD : [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org) et [www.syspro2.enda.sn](http://www.syspro2.enda.sn).

## Publications

**Asian Development Bank** : Asie 2050: Réaliser le siècle de l'Asie : Mai 2011, <http://beta.adb.org/publications/asia-2050-realizing-asian-century>

**Banque Mondiale:** Haut du formulaire

**Global Development Horizons 2011: Multipolarity - The New Global Economy**

Bas du formulaire

[http://publications.worldbank.org/index.php?main\\_page=product\\_info&cPath=0&products\\_id=24003&wbid=dbf60b22a2424a6f596fe1c7c08f10fd](http://publications.worldbank.org/index.php?main_page=product_info&cPath=0&products_id=24003&wbid=dbf60b22a2424a6f596fe1c7c08f10fd)

**CNUCED** : Rapport mondial sur l'investissement en 2011

**Date de publication:** 26/07/11 <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=6018&lang=1>

**CNUCED, COMMODITIES AT A GLANCE « Special issue on Cotton in Africa », July 2011.** [http://www.unctad.org/en/docs/suc20112cotton\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/suc20112cotton_en.pdf)

**CNUCED, Analyse comparée des stratégies régionales coton en Afrique Subsaharienne en vue de leur alignement sur les politiques agricoles nationales, régionales et panafricaines,** [http://www.unctad.info/upload/SUC/PACM\\_Benin/Analyse\\_compar%C3%A9e\\_strat%C3%A9gies\\_V4.PDF](http://www.unctad.info/upload/SUC/PACM_Benin/Analyse_compar%C3%A9e_strat%C3%A9gies_V4.PDF)

**CNUCED, Rapport de la Commission du commerce et du développement sur sa troisième session, juin 2011,** [http://www.unctad.org/fr/docs/cid21\\_fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/cid21_fr.pdf)

**OMC, Rapport annuel 2011 de l'OMC,** [http://www.wto.org/french/res\\_f/booksp\\_f/anrep\\_f/anrep11\\_f.pdf](http://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/anrep_f/anrep11_f.pdf)

**OMC, Rapport sur le commerce mondial 2011. L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence.** [http://www.wto.org/french/res\\_f/publications\\_f/wtr11\\_f.htm](http://www.wto.org/french/res_f/publications_f/wtr11_f.htm)

## Événements

**20-27 Août**, Stockholm, Suède, semaine mondiale de l'eau <http://www.partenariat-francais-eau.fr/spip.php?rubrique282>

**2 septembre**, Organe de règlement des différends, [http://www.wto.org/meets\\_public/meets\\_f.pdf](http://www.wto.org/meets_public/meets_f.pdf)

**9-10 septembre**, Lyon, France, « Objectif Développement – Nouveaux regards sur le Sud », Exposition itinérante organisé par l'AFD dans le cadre de son 70<sup>ème</sup> anniversaire, <http://www.portail-humanitaire.org/agenda/details/afd-evenements-exterieurs-exposition-photos-2011-lyon>

**19 septembre**, Forum public de l'OMC, [http://www.wto.org/meets\\_public/meets\\_f.pdf](http://www.wto.org/meets_public/meets_f.pdf)

**12-13 Septembre 2011**, Paris, Forum mondial sur l'économie du savoir, organisée par la Direction de la Science, technologie et industrie. [http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en\\_2649\\_37417\\_47649891\\_1\\_1\\_1\\_37417,00.html](http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_37417_47649891_1_1_1_37417,00.html)

**12-16 septembre**, Conakry, Guinée, Réunion régionale sur l'approbation de la nouvelle Charte pour la prévention et la gestion des crises alimentaires, contact : sibirijean.zoundi@oecd.org

**22-23 septembre**, Comité des accords commerciaux régionaux, [http://www.wto.org/meets\\_public/meets\\_f.pdf](http://www.wto.org/meets_public/meets_f.pdf)

**23-25, septembre**, Washington D.C., Etats-Unis, Réunions annuelles du groupe de la Banque mondiale et du Fond Monétaire International. <http://www.imf.org/external/am/index.htm>

**25-27 septembre**, Paris, France G 20 réunion ministérielle sur l'emploi,.

**26-30 septembre**, Groupe de négociation sur la facilitation des échanges, [http://www.wto.org/meets\\_public/meets\\_f.pdf](http://www.wto.org/meets_public/meets_f.pdf)

**27 septembre**, Organe de règlement des différends, [http://www.wto.org/meets\\_public/meets\\_f.pdf](http://www.wto.org/meets_public/meets_f.pdf)

**17-20 Octobre**, Montréal, Canada, Forum international de l'économie sociale et solidaire 2011 (FIESS) (Montréal, Canada), Lien : [www.fiess2011.org](http://www.fiess2011.org)

**14-16**, Paris, France, 4e congrès du Réseau Asie & Pacifique, <http://www.reseau-asie.com/>