

## S O M M A I R E

### COMMENTAIRE

- 4 Crises mondiales et insécurité alimentaire : le temps des réformes est-il enfin venu ?
- 7 Investir dans l'agriculture : Le défi de la mise en œuvre des politiques agricoles en Afrique de l'Ouest
- 11 Afrique de l'Ouest : « De la nourriture lorsqu'il en manque »

### NOUVELLES DE L'OMC

- 12 La route vers la 8<sup>ème</sup> Conférence ministérielle de l'OMC s'annonce difficile
- 14 Forum public de l'OMC : Quelles réponses aux défis du commerce mondial ?
- 16 Restrictions aux exportations des produits agricoles : le débat s'intensifie

### NOUVELLES RÉGIONALES

- 18 Accord de partenariat économique : les dangers d'une ouverture excessive des marchés
- 20 Négociations APE : L'UE remet la pression
- 21 Face à la crise alimentaire, la CEDEAO opte pour un stock régional de sécurité alimentaire

### 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.

## Commerce, agriculture et marchés alimentaires en Afrique de l'Ouest : comment faire face aux crises<sup>1</sup> ?

EDITORIAL

Dr Cheikh Tidiane DIEYE

Les crises économiques, financières et alimentaires qui ont frappé le monde en 2007 et 2008 et dont l'onde de choc continue de se propager ont laissé leur empreinte sur l'Afrique de l'Ouest. Si de nombreux auteurs se sont penchés sur les manifestations et les conséquences de ces crises, très peu a été écrit sur les capacités des pays pauvres à y faire face. C'est pourtant une telle réflexion qui peut permettre de trouver les stratégies et les moyens d'actions destinés à prévenir ou à faire face avec plus d'efficacité à d'autres chocs. C'est pourquoi ce numéro de Passerelles revient largement sur cette thématique déjà traitée en pointillé à d'autres occasions. Les analyses, pour la plupart centrées sur l'Afrique de l'Ouest, sont cependant extensibles à d'autres régions d'Afrique et du monde.

Peu de pays en développement sont en mesure de supporter durablement des hausses significatives et soudaines des prix des denrées alimentaires de base. En Afrique de l'Ouest, la conséquence a été immédiate et s'est manifestée sous la forme d'émeutes urbaines qui ont parfois dégénéré, occasionnant des violences et des destructions. De telles émeutes ont notamment eu lieu au Burkina Faso, au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Ces manifestations des « ventres-creux », ont profondément secoué les régimes politiques et menacé de rompre la stabilité sociale.

Plusieurs explications sont avancées pour comprendre les raisons pour lesquelles la crise a été si durement ressentie en Afrique de l'Ouest. L'une des raisons est l'extrême vulnérabilité de cette région qui, sur le plan alimentaire, se trouve de manière quasi chronique dans une zone à risque qui peut la voir basculer à tout moment dans la faim, voire la famine pour certains pays. De plus, l'Afrique de l'Ouest est parmi les régions les plus démunies en matière de capacités à prévenir les crises alimentaires et de moyens pour atténuer leurs effets lorsqu'elles surviennent. Même avant la crise alimentaire de 2008,

plusieurs pays subissaient l'insécurité alimentaire. Le Togo, la Sierra Leone et le Libéria étaient par exemple déjà touchés puisque plus d'une personne sur 3 était sous-alimentée<sup>2</sup> dans ces pays.

La crise alimentaire a révélé au grand jour deux vérités dramatiques. D'une part, il est apparu avec plus de netteté que les choix économiques opérés et les modèles de développement suivis durant plusieurs décennies se sont révélés globalement hasardeux et impertinents. En privilégiant la monoculture d'exportation au détriment de l'agriculture vivrière, celle-ci étant confinée à un rôle secondaire, on a en effet créé les conditions d'une dépendance accrue des populations ouest africaines aux marchés mondiaux. D'autre part, cette crise a aussi mis en lumière la forte articulation entre les politiques commerciales, les choix agricoles et les questions alimentaires.

### Régulations internationales et souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest : une région affaiblie

L'agriculture ouest africaine connaît des défis nés de conditions structurelles et

(suite en page 2)

Commerce, agriculture et marchés alimentaires  
en Afrique de l'Ouest : ....

*suite de la page 1*

historiques spécifiques. De nombreux pays ont opté dès leur accession à l'indépendance pour des stratégies d'autosuffisance alimentaire. Mais les contraintes internes liées à la gouvernance des secteurs agricoles, les problèmes climatiques et plus tard les politiques de libéralisation et de désengagement des états dans le cadre des programmes d'ajustement structurel<sup>3</sup> ont annihilé les efforts consentis par les agriculteurs durant plusieurs décennies. A ces contraintes s'ajoute maintenant un problème d'accès aux terres, du fait de l'exploitation de grandes superficies au profit des biocarburants ou d'autres productions de rente, voire de l'attraction qu'exerce la terre sur les élites nationales comme nouvelle forme de spéculation. L'une des conséquences primaires d'une telle évolution est l'abandon de la stratégie de l'autosuffisance au profit de celle de la sécurité alimentaire.<sup>4</sup>

Aujourd'hui, la caractéristique agricole et commerciale majeure de l'Afrique de l'Ouest est sa faible diversification et sa forte dépendance à l'exportation d'un nombre réduit de produits pour générer des devises. Une part importante de ces devises est ensuite utilisée pour importer des produits alimentaires à des prix de plus en plus élevés et fluctuants. Ce caractère commun à la plupart des pays de la région les expose structurellement aux effets et aux comportements de facteurs exogènes tels que l'évolution des cours des matières premières, la volatilité des prix des produits alimentaires, les aléas climatiques, les contraintes liées à l'accès aux marchés dans les pays industrialisés ou encore les pratiques de ceux-ci sur les marchés mondiaux. Les pratiques des pays développés sont en effet particulièrement nocives pour les agricultures d'Afrique de l'Ouest.

Le secteur agricole ouest africain a connu une libéralisation hâtive, brutale et excessive. Les désarmements tarifaires de large portée et la remise en question de la plupart des instruments non tarifaires de protection ont en outre exposé ces secteurs à l'invasion

de produits agricoles massivement subventionnés. Sous l'effet cumulé de ces politiques, le secteur agricole ouest africain a été affaibli au point qu'il n'arrive même plus à satisfaire les besoins des marchés intérieurs. Cette situation a fait passer certains pays d'une position d'autosuffisance alimentaire relative à un statut d'importateur net de produits alimentaires, accentuant du coup leur vulnérabilité et les risques d'insécurité alimentaire. Les crises vécues par l'Afrique de l'Ouest ont donc révélé que la libéralisation des échanges de produits agricoles, qu'elle se fasse sur injonction de la Banque mondiale ou à partir des règles de l'OMC, n'a pas rendu les marchés plus efficaces, ni en termes de sécurité alimentaire ni en termes de maîtrise de la volatilité des prix. Bien au contraire, elle a renforcé les possibilités de spéculation. La libéralisation et le désengagement des états ont désorganisé et réduit d'une part l'équilibre des marchés agricoles ouest africains, en les rendant plus opaques et aux mains d'une minorité d'acteurs, et d'autre part la capacité des états et des communautés de producteurs à réguler ces marchés.

#### Conséquences et effets multisectoriels de la crise alimentaire en Afrique de l'Ouest

Plus de 10 millions de personnes ont été touchées par la crise et les problèmes alimentaires en Afrique de l'Ouest en 2010<sup>5</sup>. La hausse des prix des denrées alimentaires a touché les couches les plus pauvres de la population, en particulier celles qui ne disposent pas de terre, et les femmes, dans les zones urbaines comme dans les zones rurales. L'augmentation des prix des denrées alimentaires a obligé de nombreuses familles à renoncer à satisfaire d'autres besoins importants comme la santé, l'éducation et les loisirs. Plus de 60 pour cent de la population ouest africaine vit aujourd'hui avec moins de 1 dollars par jour. Dans un contexte où les produits locaux sont soit introuvables soit tout aussi chers que les produits importés, un doublement des prix alimentaires comme observé en 2007 et 2008 impacte directement les conditions de vie de ces populations défavorisées.

#### Réponses régionales aux crises alimentaires

Il convient de reconnaître que la tendance à l'extraversion économique et alimentaire n'a jamais été une donnée figée et acceptée comme telle par les états et les institutions régionales d'Afrique de l'Ouest. De nombreuses initiatives nationales ou régionales ont en effet été entreprises au fil des années pour d'une part assurer la sécurité alimentaire et d'autre part faire face aux crises liées ou non aux conjonctures internationales et autres aléas climatiques. Certains pays ont mis en place des structures dédiées à la sécurité alimentaire, d'autres des stratégies de constitution de stocks alimentaires ou de systèmes d'alerte pour prévenir des crises au niveau national ou régional ; les initiatives à petite échelle, faiblement articulées et largement dépendantes des aides extérieures, n'ont toutefois pas la capacité de produire un impact significatif.

Au niveau régional, cependant, des initiatives plus fortes ont été conduites, avec notamment la création du Comité Inter-états de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) en 1973, suite à la grande sécheresse qui a frappé la région au début des années 70<sup>6</sup>. Le CILSS<sup>7</sup> anime un dispositif de veille sur la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest destiné à prévoir les récoltes, consolider les bilans alimentaires, suivre les prix et les marchés, identifier les zones à risque et informer plus généralement sur les mesures pour faire face aux différentes situations annuelles (de déficit ou d'excédent).<sup>8</sup>

Mais alors que l'Afrique de l'Ouest évolue progressivement vers une intégration plus forte de ses marchés agricoles et alimentaires, c'est finalement la politique agricole commune de la CEDEAO, l'ECOWAP, qui semble être le cadre le plus approprié pour prendre en charge les défis de la sécurité alimentaires. Adopté en 2005, cette politique rejoint sur le terrain la politique agricole de l'UEMOA (PAU) mis en œuvre depuis 2002. Le premier objectif de la PAU est de réaliser la sécurité alimentaire, en réduisant la dépendance alimentaire

et en renforçant le fonctionnement de marchés des produits agricoles. La CEDEAO opère quant à elle à un niveau plus vaste. En matière de sécurité alimentaire, sa politique fait référence, entre autres, aux filières prioritaires régionales comme les céréales (mil, sorgho, riz), les tubercules et à d'autres produits agro-alimentaires de base en Afrique de l'Ouest<sup>9</sup>.

C'est donc en mutualisant leurs efforts que ces institutions régionales pourraient mieux prendre en charge les défis de la sécurité alimentaires, qu'ils soient liés à la disponibilité ou à l'accessibilité des produits alimentaires. L'Afrique de l'Ouest ne dispose pas de réserves suffisantes de produits alimentaires. Ses stocks nationaux dépendent fortement des aides extérieures provenant des états partenaires, des institutions internationales ou des ONG. Or ces réserves sont nécessaires pour stabiliser les prix et permettre un accès plus facile aux populations les plus pauvres et les plus vulnérables. De plus, les populations sont dépourvues de programmes qui rendraient possible l'existence d'un tissu social, soutenu par les états de façon durable et qui permettrait d'augmenter les capacités de résilience de la population face aux crises. Lors des dernières crises, le Ghana a fait figure de précurseur, par le biais de la distribution de coupons alimentaires à grande échelle. Aucun autre pays n'a instauré de « filets sociaux de sécurité » à l'échelle nationale. De nombreux projets pilotes existent mais la plupart sont à petite échelle. Les finances publiques des pays du Sahel ne leur permettent malheureusement pas de lancer de véritables politiques nationales de protection sociale, sans une aide substantielle provenant des bailleurs de fonds.<sup>10</sup> Une telle politique nécessite une forte volonté politique et une bonne compréhension du rôle positif que pourraient jouer de tels filets sociaux dans la réalisation de l'objectif de protéger les populations les plus vulnérables face aux risques de crise alimentaire.

### Conclusion

La grande majorité de la population d'Afrique de l'Ouest compte sur l'agriculture comme source de revenus

principale. Et pourtant la région est l'une des plus touchées par l'insécurité alimentaire dans le monde. Cette situation pourrait se voir renforcée non seulement par le changement climatique, mais aussi par les pratiques en cours, qui voient les investisseurs étrangers ou locaux se précipiter vers les bonnes terres pour y exploiter des agro-carburants.

Les crises ont remis sur le devant de la scène l'extrême vulnérabilité de l'Afrique de l'Ouest, et la nécessité de prendre des mesures ardues pour protéger les populations des effets des hausses des prix alimentaires sur les marchés mondiaux. La crise a eu des conséquences à la fois sur la stabilité sociale et le bien-être des ménages.

Il est bien évidemment possible de remédier à cette vulnérabilité. Il convient pour cela de refonder les paradigmes ainsi que les bases économiques et politiques de l'agriculture et de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, afin de les réorienter vers les besoins réels des populations de la région. L'agriculture est le principal instrument pour assurer le droit des peuples à l'alimentation. ■

### Auteur :

Cheikh Tidiane DIEYE est 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.

### Bibliographie

Antil A., «Les émeutes de la faim au Sénégal : un puissant révélateur d'une défaillance de gouvernance», IFRI, 2010.

Alpha, A., Rolland, J.P, «La cohérence des politiques en Afrique de l'Ouest », GRET, AFD, 2010.

Boulif, N. ; Souaré, A., «Crise alimentaire et hausse des prix», 2009.

Buisson, M, «Note d'appui à la déclaration sur la souveraineté alimentaire», document de travail, 2010.

Cambrezy L., Janin, P, «Le risque alimentaire en Afrique», IRD, 2008

Cilss, Club du Sahel, «Profil sécurité alimentaire du Sénégal», 2008

Fall A.S, Cissé R. «Migrations internationales et pauvreté en Afrique de l'Ouest », 2011.

Cilss, Club du Sahel, «Profil sécurité alimentaire du Burkina Faso», 2008.

Goita, M. «Souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest : La résistance des peuples contre les agressions...», Pambazuka, 2010.

Gueye, B et al « La pauvreté chronique au Niger », 2011.

Jones E : «L'APE de l'Afrique de l'Ouest, l'alimentation et les crises...», Passerelles, Vol 2 N°X, 2009.

OCHA, «revue humanitaire sur l'Afrique de l'Ouest», 2008.

Oxfam; Enda Tiers Monde, «Crises mondiales: un réveil brutal pour les APE en Afrique de l'Ouest», Oxfam, Enda, document d'analyse, 2010.

Oxfam «La faim au Sahel, une urgence permanente», 2010.

Uneca, «L'état de la sécurité alimentaire en Afrique», Uneca, 2008.

### Notes

- 1 Une première version de ce texte a été préparée comme contribution à une analyse plus large sur les dynamiques régionales et internationales des marchés agricoles et leur impact sur la nutrition.
- 2 Jones E. : «L'APE de l'Afrique de l'Ouest, l'alimentation et les crises économiques et financières : Arguments en faveur de la flexibilité», Passerelles, Vol X N°2, 2009
- 3 Goita, M. «Souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest: La résistance des peuples contre les agressions», Pambazuka, 2010
- 4 Goita, idem.
- 5 Oxfam; Enda Tiers Monde, «Crises mondiales: un réveil brutal pour les APE en Afrique de l'Ouest», Oxfam, Enda, document d'analyse, 2010
- 6 Le Cilss regroupe 9 pays dont 4 Etats côtiers : (Gambie, Guinée-Bissau, Mauritanie, Sénégal), 4 Etats enclavés : (Burkina Faso ; Mali ; Niger ; Tchad) ; 1 Etat insulaire : (Cap Vert). Pour plus d'informations voir [www.cilss.bf](http://www.cilss.bf)
- 7 Il dispose notamment d'une cadre stratégique de sécurité alimentaire (CSSA) dont la mise en œuvre s'appuie sur une stratégie opérationnelle de sécurité alimentaire (SOSAR) et des informations collectées dans le cadre du réseau sur la sécurité alimentaire créé depuis 1985.
- 8 Cilss, 2009.
- 9 Alpha, A., Rolland, J.P, « la cohérence des politiques en Afrique de l'Ouest », 2010.
- 10 Oxfam « La faim au Sahel, une urgence permanente », 2010.

## Crises mondiales et insécurité alimentaire : le temps des réformes est-il enfin venu ?

Parler des crises mondiales et de leur impact sur l'agriculture et la sécurité alimentaire oblige à réfléchir sur le futur tout en regardant le passé. L'impact sur la nourriture et la sécurité alimentaire des crises économiques et financières qui jalonnent l'histoire, en particulier sur les peuples du Sud, se retrouve propulsé au centre de nombreux débats internationaux. Cet article revient sur la question et tente de poser la problématique de la faim dans le monde ainsi que des facteurs qui viennent l'aggraver. Il s'appuie sur des exemples concrets tirés des réalités de l'Afrique de l'Ouest, une région parmi les plus pauvres et les plus vulnérables au monde.

Chaque jour, près d'un milliard de personnes souffrent de la faim, exclues des schémas de consommation et de production non durables qui nous ont amené aux confins des limites écologiques acceptables pour notre planète.

Concrètement, nous pouvons dire que chaque jour, 1 personne sur 7 part dormir le ventre vide. Alors même que l'impact du changement climatique, ainsi que le détournement des terres agricoles au profit des productions non-alimentaires, pour ne citer que ces deux tendances, rendent l'accès à la nourriture chaque jour un peu plus difficile.

Cette situation n'est pourtant pas le fait de pénuries alimentaires, car notre planète produit suffisamment de nourriture pour toutes et tous. Elle résulte d'abord des importants déséquilibres en matière d'accès et de contrôle des ressources alimentaires.

### La faim est le baromètre d'un malaise plus profond

Depuis quelques années, tous les signaux d'alerte sont au rouge. Nous sommes entrés dans une période de crise à multiples facettes dont les plus visibles sont la flambée des prix des denrées alimentaires et celle du cours du pétrole. Le monde s'est engagé dans une course à la terre et aux réserves d'eau, plus communément appelé « accaparement des terres », alors que l'impact des modes de vie et de consommation nous amènent progressivement vers une ère de changements saisonniers lents et insidieux.

Nous sommes entrés  
dans une période  
de crise à multiples  
facettes dont les  
plus visibles sont la  
flambée des prix des  
denrées alimentaires  
et celle du cours  
du pétrole.

L'Afrique de l'Ouest n'échappe pas à cette tendance. En 2008, la flambée des prix des denrées alimentaires a plongé environ 100 millions de personnes dans la pauvreté. Dans le même temps, cette région a été frappée par des crises alimentaires qui ont affecté jusqu'à 10 millions de sahéliens, en 2010, et mis en péril la vie de milliers d'entre eux<sup>1</sup>.

En 2010, la faiblesse et la mauvaise distribution des pluies ont eu pour effets néfastes d'importantes baisses de la production agricole et fourragère en Afrique de l'Ouest<sup>2</sup>, même si les marchés locaux sont majoritairement demeurés approvisionnés en céréales<sup>3</sup>. Par contre, les prix des céréales ont battus des records<sup>4</sup>, alors que les

premières estimations laissent penser que les prix alimentaires pourraient rester excessivement élevés cette année encore. Cette situation dramatique en Afrique de l'Ouest s'explique donc autant par les faibles niveaux de production que par la dépendance des Etats aux marchés internationaux (dont les prix demeurent élevés) ou le manque de transparence du marché, qui permet aux opérateurs privés de maintenir des prix élevés sur les marchés nationaux et internationaux.

Comme dans de nombreuses régions du monde, l'Afrique de l'Ouest est passée d'une crise dite de « disponibilité » à une crise dite d'« accessibilité » : la nourriture reste globalement disponible sur les marchés, mais à des prix tels qu'elle devient inaccessible pour la plupart des familles. C'est l'accessibilité économique à la nourriture qui pose donc problème ; l'augmentation significative du coût de la vie a dangereusement affecté les populations les plus vulnérables.

### Des modèles de développement à bout de souffle

Alors que la flambée des prix des denrées alimentaires a fortement fragilisé les populations les plus pauvres, qui dépensent plus de 80% de leur budget dans la nourriture, les

En 2010, la faiblesse et la mauvaise distribution  
des pluies ont eu pour effets néfastes  
d'importantes baisses de la production agricole et  
fourragère en Afrique de l'Ouest



tendances actuelles montrent que la hausse des prix risque de se poser de façon récurrente pour les années à venir. Selon certaines estimations, les prix des aliments de base, comme le maïs ou le riz, pourraient augmenter de 60 à 80% au cours des 20 prochaines années<sup>5</sup>.

De fait, ces crises ont aussi rappelé avec force aux états africains et à la communauté internationale les limites des schémas actuels de développement, hérités de la colonisation et essentiellement tournés vers les cultures d'exportation. Même si ces cultures ont permis aux états d'accéder aux devises nécessaires pour s'approvisionner sur le marché international en produits de première nécessité à bas prix afin de garantir la sécurité alimentaire des populations les plus vulnérables, notamment urbaines, celles-ci restent des cultures peu transformées et faiblement valorisées, ce qui ne permet pas un développement durable.

Ce contexte rappelle aussi les limites de la « marchandisation » des produits agricoles, que l'OMC continue de considérer comme des produits commerciaux à part entière, en dépit de leur importance humaine, sociale et donc cruciaux pour stabilité des états. De nombreux états ont donc œuvré à réduire leurs dépendances aux marchés internationaux en développant ou renforçant leur secteur agricole.

#### Politiques agricoles et sécurité alimentaire : le temps des solutions innovantes

L'heure est donc venue de mettre l'agriculture au cœur des agendas politiques. Mais certaines questions se posent, notamment sur le type d'investissements nécessaires pour réduire durablement l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Depuis plusieurs décennies, l'agriculture est demeurée le parent pauvre des budgets nationaux. En 2009, en Afrique de l'Ouest, 10 pays sur les 16 que compte la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) n'avaient

Selon certaines estimations, les prix des aliments de base comme le maïs ou le riz, pourraient augmenter de 60 à 80% au cours des 20 prochaines années.

pas atteint les objectifs de Maputo, qui préconisaient à ces pays d'investir au moins 10% de leur budget national dans le secteur agricole, comme s'y étaient engagés les chefs d'Etats de l'Union Africaine en 2003.

Si la crise de 2008 a tiré la sonnette d'alarme, et fait évoluer les consciences en direction du développement de la productivité agricole en Afrique, il importe maintenant de traduire cette volonté en actes. Les politiques agricoles et de sécurité alimentaire, telles que les Programmes Nationaux d'investissement Agricole (PNIA) négociées dans l'ensemble des 15 Etats de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest, doivent désormais se traduire de manière concrète sur le terrain.

Les nouveaux investissements doivent aussi permettre de rompre avec les logiques qui ont prévalu jusque là. S'il est nécessaire d'investir, de nombreuses interrogations demeurent, notamment sur le type d'investissements qui a cours aujourd'hui en Afrique de

Depuis plusieurs décennies, l'agriculture est demeurée le parent pauvre des budgets nationaux.

l'Ouest. Doit-on continuer à faciliter des investissements, nationaux ou étrangers, qui font la part belle aux cultures d'exportations ? Peut-on vraiment offrir à ces investisseurs les meilleures terres, disposant d'eau et d'aménagements appropriés, tout en condamnant les exploitations familiales à évoluer dans un environnement peu sécurisé ?

De nombreux travaux académiques ont montré que, bien accompagné, la productivité des exploitations familiales peut être de 20 à 60% plus efficiente que celles des monocultures à grande échelle. L'idée n'est donc pas d'idéaliser les capacités des exploitations familiales, et de reconnaître les limites auxquelles elles sont exposées. Mais il est temps de mettre en lumière le rôle positif que ces exploitations ont pu jouer ces dernières années, malgré des moyens très limités, et de prendre en considération le potentiel de développement de ce modèle agricole, lorsqu'il est bien accompagné.

Certains doutent encore de la capacité des exploitations familiales à répondre aux enjeux de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. La question à se poser serait plutôt : Comment peut-on espérer être performant avec des crédits dont les taux oscillent entre 15 et 28%, comme c'est le cas dans de nombreux pays de la région, ou sans garantie sur l'accès aux moyens de production que sont l'eau ou la terre. Avec de tels taux, aucun investissement ne peut être rentable sur une période de 6 mois, période minimale de production de toute culture agricole.

#### La crise va-t-elle enfin devenir une opportunité ?

Malgré une nette croissance de la productivité et des revenus agricoles au cours des dernières décennies, la faim dans le monde s'aggrave et l'Afrique de l'Ouest ne fait pas exception à cette tendance.

Dans cette région, les récentes crises ont notamment permis de relancer la politique agricole commune régionale,

(suite en page 8)

*Crises mondiales et insécurité alimentaire : le temps des réformes est-il enfin venu ?*

*suite de la page 5*

l'ECOWAP, avec l'adoption par les Chefs d'État de la région en juin 2008 de l'offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim. En adéquation avec le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), la CEDEAO et les états membres ont donc lancé une nouvelle politique agricole, pour enfin répondre aux enjeux alimentaires régionaux.

Les institutions internationales et les bailleurs de fonds se sont également engagés à augmenter significativement leurs aides dans le domaine de l'agriculture (même si pour certains, ces engagements restent largement en dessous des attentes et que les destinations de ces investissements sont sujettes à caution). Ces investissements peuvent toutefois constituer une véritable opportunité, s'ils sont utilisés pour renforcer des politiques agricoles recentrées sur les besoins nationaux et régionaux et accompagnés par des politiques commerciales cohérentes.

En soutenant les politiques agricoles telles que définies en Afrique de l'Ouest, ces investissements pourraient jouer un rôle essentiel, en créant un environnement favorable à la production, mais aussi en incitant de nombreux acteurs à investir pour une plus grande transformation des produits agricoles, qui permettraient

Les institutions internationales et les bailleurs de fonds se sont engagés à augmenter significativement leurs aides dans le domaine de l'agriculture.

En soutenant les politiques agricoles telles que définies en Afrique de l'Ouest, ces investissements pourraient jouer un rôle essentiel, en créant un environnement favorable à la production.

ainsi de développer un tissu industriel durable.

Après la signature des pactes de partenariat et la phase de programmation commune à laquelle se sont livrés les pays membres de la CEDEAO, il est temps aujourd'hui que l'ensemble de ces états, mais aussi leurs partenaires, s'engagent concrètement à soutenir les nouveaux plans d'investissement agricoles et mettent en œuvre les réformes internes nécessaires à leur alignement.

Si le défi demeure immense, il doit aussi être évalué à l'aune des besoins identifiés par l'ECOWAP, pour une région parmi les plus pauvres du monde, dans laquelle trop de personnes souffrent encore de la faim de manière chronique et dont la population sera amené à doubler dans les 20 prochaines années. ■

**Auteur :**

Eric Hazard est agroéconomiste de formation et a travaillé pour l'ONG Enda Tiers Monde durant sept années, avant de rejoindre Oxfam International en tant que coordonnateur régional de campagne. Il est aujourd'hui responsable de la Campagne CULTIVONS en Afrique de l'Ouest. Cette campagne publique a été lancée par

Oxfam en juin dernier dans 45 pays à travers le monde. Les propos tenus dans ce document n'engage que son auteur et ne saurait engager d'aucune manière Oxfam.

**Notes**

- 1 "La faim au sahel : une urgence permanente ?" Note d'informations, Oxfam, Décembre 2010, Etienne du Vachat, avec l'appui d'Eric Hazard, 21p.
- 2 Au Niger, la production céréalière a baissé de 23% en 2004 par rapport à 2005 et de 30% en 2009 par rapport à 2008. Source: PAM, Choc et vulnérabilité au Niger: Analyse des données secondaires, octobre 2010, Rapport global. Au Burkina Faso : la production céréalière de la campagne agricole 2009-2010 a été estimée en baisse de 17% par rapport à l'année précédente. Il était alors estimé que 47,5% des ménages n'arriveraient pas à couvrir leurs besoins céréaliers avec la campagne 2009-2010. Source: Burkina Faso, Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique et des Ressources halieutiques, Résultats définitifs de la campagne agricole et de la situationnelle alimentaire et nutritionnelle 2009-2010, février 2010.
- 3 Il est vrai que la question de la disponibilité se pose notamment dans les zones pastorales les plus au Nord, éloignées des centres urbains et difficilement accessibles.
- 4 En 2010, au Niger, les prix des principales céréales étaient très élevés par rapport aux dernières années mais n'ont pas atteint le niveau de la crise alimentaire de 2005. En août 2010, par exemple, le prix nominal du kilogramme de mil est 12% plus élevé que la moyenne sur la période de 2005 à 2009 (mais 19% inférieur à celui de la même période en 2005). Source: PAM, Choc et vulnérabilité au Niger: Analyse des données secondaires, octobre 2010, Rapport global.
- 5 Willenbockel (2011), « Exploring Food Price Scenarios Towards 2030 », Oxfam et IDS.

## Investir dans l'agriculture : Le défi de la mise en œuvre des politiques agricoles en Afrique de l'Ouest

Après des décennies d'ajustement structurel et de désengagement des états, la question des politiques agricoles revient depuis quelques années sur le devant de la scène. Avec une contribution de 35% au PIB, représentant 15% des exportations et 60% des actifs<sup>1</sup>, le secteur agricole demeure une composante déterminante de l'économie des pays d'Afrique de l'Ouest, mais qui reste en difficulté en raison d'un sous-investissement chronique. Au cours des 20 dernières années, les gains de production ont en effet surtout résulté d'une augmentation des surfaces cultivées et pour une plus faible part d'une amélioration de la productivité. Aujourd'hui, la nécessité d'investir dans l'agriculture ne fait donc plus débat, mais les formes sous lesquelles ces investissements doivent se réaliser font l'objet de positions parfois contradictoires. Rôle central de l'état ou du secteur privé ? Promotion des exploitations familiales ou de l'agrobusiness ? Approche projet ou alignement des partenaires techniques et financiers sur les politiques définies par les états ? Au-delà des consensus apparents, de nombreuses questions subsistent.

### L'ECOWAP et PDDAA, ou la promesse d'un changement de paradigme

La politique agricole de la CEDEAO, l'ECOWAP, est la première construction régionale qui s'appuie sur le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) initié par le NEPAD. Adoptée en juin 2005 par les Chefs d'états et de gouvernement de l'espace CEDEAO<sup>2</sup>, elle a ainsi ouvert une voie nouvelle dans la construction de politiques agricoles régionales qui tiennent compte des priorités de la région elle-même et qui s'insèrent dans une stratégie globale de développement.

L'ECOWAP repose en effet sur un processus innovant et participatif, qui

s'est appuyé sur une large consultation des acteurs aussi bien publics que privés et sur la mise en débat de différents scénarios de développement pour l'Afrique de l'Ouest<sup>3</sup>. Ces scénarios proposaient chacun des niveaux variables d'intégration régionale et de protection des produits agricoles, et ont fait l'objet d'analyses au sein de chaque pays par les différents groupes d'acteurs (administrations publiques, organisations de producteurs, organisations de la société civile, secteur privé, etc.), avant d'être discutés au niveau régional.

Avec la définition d'un choix résolu, qui s'est tourné vers une intégration accrue entre les différents pays et une protection renforcée des produits régionaux stratégiques, l'ECOWAP cherche à moderniser les exploitations familiales, dynamiser les filières économiques régionales et renforcer la part du commerce intra-communautaire, à travers une meilleure cohérence entre politique agricole et politique commerciale. Afin d'assurer la mise en œuvre opérationnelle de cette politique, chaque pays a élaboré un plan d'investissements agricoles, qui identifie les filières pouvant contribuer le plus à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté<sup>4</sup>. Le niveau régional se focalise, conformément au principe de subsidiarité, sur les domaines de responsabilité de la CEDEAO : renforcement de la coopération entre pays autour de problématiques communes, gestion des interdépendances et des questions transfrontalières ou de relations de la région avec l'extérieur.

La CEDEAO assurera le financement de 150 des 900 millions de dollars du plan d'investissement régional.

A cet effet, des axes d'intervention ont été définis pour (i) améliorer la productivité et de la compétitivité de l'agriculture (augmentation des investissements), (ii) mettre en œuvre un régime commercial intra-communautaire (réduction des barrières tarifaires et non tarifaires) et (iii) adapter le régime commercial extérieur (re-catégorisation des produits, introduction d'une 5<sup>ème</sup> bande tarifaire, mesures de sauvegarde spéciale, etc.). Ces orientations se traduisent à travers les trois programmes du plan régional d'investissement agricole qui portent sur la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire, la promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional et la réduction de la vulnérabilité alimentaire.

L'ECOWAP/PDDAA s'appuie donc sur une double construction, à l'échelle nationale et régionale, des plans d'investissements, qui se veulent désormais le socle de référence pour toutes les interventions dans le secteur agricole.

### Un financement public des politiques agricoles qui reste problématique

Afin de garantir un démarrage rapide de ces programmes, un cadre institutionnel et des mécanismes financiers ont été définis, intégrant une volonté d'autonomie et de financement conséquent de la part des états eux-mêmes : la CEDEAO assurera en effet le financement de 150 des 900 millions de dollars du plan d'investissement régional et plusieurs pays ont d'ores et déjà augmenté leur financement destiné à l'agriculture en y consacrant plus de 10% de leur budget global<sup>5</sup>. Néanmoins, au-delà de ces efforts, la contribution des partenaires extérieurs demeure primordiale pour que l'ECOWAP et les plans d'investissements agricoles puissent se mettre en œuvre.

(suite en page 8)

*Investir dans l'agriculture : le défi de la mise en œuvre des politiques agricoles en Afrique de l'Ouest*

*suite de la page 7*

La présentation des plans d'investissements aux partenaires techniques et financiers lors du Business Meeting sur le financement de l'ECOWAP, organisé à Dakar en juin 2010, avait ainsi suscité de grands espoirs de voir se concrétiser les engagements du Sommet de l'Aquila, qui prévoyaient d'investir près de 22 milliards de dollars pour réduire l'insécurité alimentaire en Afrique. Au lieu de cela, le Business Meeting a mis en lumière les difficultés des bailleurs à s'engager concrètement dans une politique d'alignement de l'aide et de coordination<sup>6</sup>. Loin de défendre une position commune, les pays ont en effet délivré des messages parfois contradictoires. Tandis que certains prônent des engagements fermes et annoncent des contributions financières importantes, à l'instar de l'Espagne, qui est actuellement le premier contributeur au financement de l'ECOWAP avec 240 millions de dollars sur trois ans, la plupart des autres pays ont exprimé des réserves et n'ont pris aucun engagement nouveau.

Actuellement, au niveau bilatéral, l'Agence Française du Développement et l'USAID sont les seuls bailleurs qui financent l'Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation et le fonds de l'ECOWAP (ECOWADF)<sup>7</sup>. Malgré la création du Programme pour l'agriculture et la sécurité alimentaire mondiale (GAFSP)<sup>8</sup>, le financement de l'ECOWAP/PDDAA demeure encore faible<sup>9</sup> et le nombre de pays ayant pu bénéficier d'appui pour la mise en œuvre de leur plan d'investissement agricole reste limité ; si 8 pays de la région ont soumis une proposition au GAFSP, seuls 4 d'entre eux ont obtenu à ce jour des financements<sup>10</sup>.

### **Les avatars de « l'investissement » privé : une véritable ruée vers les terres agricoles**

La crise alimentaire de 2008, en montrant la nécessité d'investir dans

l'agriculture et de mettre en place de véritables politiques agricoles, a permis d'accélérer le processus de mise en œuvre de l'ECOWAP, mais a aussi eu des effets pervers. En renforçant le discours des dirigeants en faveur de l'investissement privé pour une « modernisation » rapide de l'agriculture, selon les modèles productivistes occidentaux, elle a été un puissant facteur d'accélération de ce que beaucoup considèrent aujourd'hui comme un « accaparement des terres ». Les pays d'Afrique de l'Ouest se sont ainsi retrouvés dans une situation assez ambivalente, à défendre la mise en place au niveau régional d'une politique agricole dont la vision s'inscrit dans la perspective d'une agriculture « fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales », et dans le même temps à mettre en place au niveau national des cadres incitatifs pour promouvoir le développement des entreprises commerciales.

Au Sénégal par exemple, les autorités ont largement incité les présidents de conseils ruraux sénégalais, dans le cadre de la GOANA (Grande Offensive pour l'Agriculture, la Nourriture et l'Abondance), à laisser la terre « à ceux qui en ont les moyens ». Au Bénin, la première version du Programme Stratégique de Relance du Secteur Agricole (PSRSA) affirme clairement sa préférence pour l'agrobusiness afin de « faire du Bénin une puissance agricole dynamique à l'horizon 2015 » et présente l'agriculture familiale comme un « frein au développement ».

Cette façon de voir, s'accompagne bien souvent de dispositifs législatifs ou institutionnels destinés à faciliter l'accès aux moyens de production à ces nouveaux investisseurs : distribution de semences ou de matériel, accès aux engrais subventionnés, facilitation de l'accès à la terre et à des titres fonciers, etc. Certains états mettent ainsi en place des agences de promotion des investissements, réforment l'environnement des affaires et réfléchissent à des modifications de la législation nationale sur le droit de la terre. Dans beaucoup de pays, les

La crise alimentaire de 2008, en montrant la nécessité d'investir dans l'agriculture et de mettre en place de véritables politiques agricoles, a permis d'accélérer le processus de mise en œuvre de l'ECOWAP, mais a aussi eu des effets pervers.

premiers bénéficiaires de ces mesures ne sont pas forcément des sociétés étrangères, mais bien souvent des acteurs nationaux : hommes d'affaires, responsables politiques, gradés de l'armée ou dignitaires religieux proches du pouvoir<sup>11</sup>.

### **Accaparement des terres : les organisations paysannes impuissantes**

Bien souvent marginalisées sur le plan politique national, alors qu'elles sont devenues des partenaires privilégiés et incontournables au niveau régional, les organisations paysannes ont du mal à faire entendre leur voix et défendre des modèles de développement qui soutiennent prioritairement la modernisation des exploitations familiales. Alors que la pression sur les terres et les ressources ne cessent de s'accroître dans un continent en pleine transition démographique (d'après les résultats de l'étude RuralStruc<sup>12</sup>, la cohorte de nouveaux actifs à intégrer chaque année va doubler d'ici 15 ans et se situe déjà entre 300 et 400'000 jeunes par an pour un pays d'une population de 15 millions d'habitants), les chiffres faisant état des transactions foncières



dans le monde sont alarmants. L'Afrique apparaît comme le continent le plus touché par cette course à la terre qui concerne des superficies estimées entre 50 et 80 millions d'hectares<sup>13</sup> au niveau mondial.

Les déterminants de ces acquisitions foncières à grande échelle sont multiples : faibles capacités d'investissement et manque d'accès aux moyens de production des exploitations familiales, tension durable sur les prix des produits alimentaires, raréfaction des disponibilités en eau au niveau mondial, faible gouvernance des états, absence de reconnaissance formelle des droits des populations locales sur les terres qu'elles exploitent, développement de la production de biocarburants pour satisfaire les objectifs de l'UE ou recherche de nouveaux placements d'actifs financiers. Au niveau des exploitations familiales, les conséquences sont notoires, et l'accroissement de l'insécurité foncière et des conflits autour de l'exploitation des ressources naturelles décourage les exploitations à investir sur des terres pour lesquelles elles ne disposent pas de droits réels. La disparition progressive des zones de parcours pose aussi de manière accrue la question de l'avenir du pastoralisme dans la région.

Les réponses mises en place au niveau international et régional pour faire face à ce phénomène demeurent aujourd'hui largement insuffisantes : principes d'investissements agricoles responsables de la Banque Mondiale, directives volontaires de la FAO, cadre et lignes directrices sur les politiques foncières de l'Union Africaine. Contrairement à de nombreux pays latino-américains qui ont mis en place des cadres contraignants pour les projets d'acquisitions de terres à grande échelle, au niveau de l'Afrique de l'Ouest, aucun corpus juridique ne vient encadrer ces contrats, qui sont bien souvent signés dans la plus grande opacité. Par conséquent, les retombées sociales et économiques pour les populations sont généralement très faibles, au regard des risques

pour l'environnement et la sécurité alimentaire des zones concernées<sup>14</sup>.

C'est pourquoi les organisations paysannes considèrent que « le contrôle à long terme par des acteurs étrangers sur des terres agricoles appartenant à des communautés rurales est totalement inacceptable, quels que soient les principes suivis<sup>15</sup> ». Durant le Forum Social Mondial de Dakar en février 2011, les organisations signataires de l'Appel de Dakar ont demandé aux gouvernements et parlements nationaux que « cessent immédiatement tous les accaparements fonciers massifs en cours ou à venir, que soient restituées les terres spoliées » et que soit mis en place « un cadre effectif de reconnaissance et de régulation des droits fonciers des usagers à travers une consultation de toutes les parties prenantes ».

### **Mettre les exploitations familiales au cœur des politiques agricoles et foncières : une stratégie gagnante ?**

Pourtant, depuis toujours, ce sont bien les exploitations familiales qui investissent dans l'agriculture, malgré des moyens limités et des conditions parfois difficiles. Elles se sont adaptées aux contraintes de leur environnement (social, économique, environnemental) et ont fait évoluer leurs systèmes de production et de décision pour tirer le meilleur parti des potentialités de leur milieu : intensification des systèmes pastoraux, adoption de variétés à cycle court en milieu sahélien pour faire face aux changements climatiques, diversification des activités agricoles et non agricoles, partage accru des responsabilités et des décisions au sein des familles, développement de l'entrepreneuriat féminin dans le secteur agro-alimentaire. Loin du concept restreint de productivité tel qu'on le conçoit habituellement dans les cercles d'experts, des organisations comme la FONGS au Sénégal ont montré toute la portée du concept de « productivité globale » de l'exploitation familiale en tenant compte des fonctions complémentaires que ces

exploitations assurent : production agro-sylvo-pastorale, production non agricole, consommation familiale, gestion du terroir ou transmission des connaissances et des valeurs sociales.

Ces travaux ont montré que les exploitations familiales nourrissent déjà en grande partie les populations<sup>16</sup>. Elles pourraient néanmoins y contribuer davantage si plusieurs conditions étaient réunies. Pour se moderniser, les exploitations familiales ont en effet besoin de renforcer leur productivité globale, dans une perspective de durabilité de la production, grâce à des services en amont et en aval de celle-ci. Elles doivent aussi pouvoir mieux maîtriser la gestion de leur espace et sécuriser leur accès aux ressources naturelles et foncières, pour assurer les bases de leur reproduction. Elles ont enfin besoin d'être insérées dans un environnement économique local dynamique, qui stimule leur progrès, améliore leurs conditions de vie et offre des opportunités nouvelles pour les actifs qui seront contraints de sortir de l'agriculture.

Dans chaque pays, les exploitations familiales mettent déjà en œuvre localement des solutions innovantes qui permettent de répondre à ces différents objectifs. Il est maintenant du ressort des pouvoirs publics et des partenaires techniques et financiers de sortir des schémas traditionnels de l'aide et des programmes agricoles, pour s'appuyer sur le capital d'innovations et d'expériences existantes afin de mettre en place de nouveaux instruments politiques en concertation avec les organisations paysannes. Au niveau des pays de la CEDEAO, plusieurs plateformes nationales sont en train de profiter de leurs expériences pour orienter efficacement les investissements publics prévus dans les plans d'investissements agricoles. Il s'agit de promouvoir à l'échelon supérieur des dynamiques qui ont fait leurs preuves au niveau local et qui ont permis d'améliorer les conditions de vie des exploitations familiales.

*(suite en page 10)*

*Investir dans l'agriculture : le défi de la mise en œuvre des politiques agricoles en Afrique de l'Ouest*

*suite de la page 9*

La CEDEAO a mis en place tous les mécanismes de concertation nécessaires pour créer les conditions d'une réelle participation des organisations paysannes à l'élaboration d'instruments politiques et à la définition de mesures orientées vers les exploitations familiales. Différentes *Task force* thématiques, regroupant des organisations telles que la ROPPA (réseau des organisations de producteurs) ou la POSCAO (organisations de la société civile), seront les cadres privilégiés de ces échanges. Un travail est également en cours pour créer un cadre régional qui permette l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières convergentes dans l'espace CEDEAO.

Le défi reste en revanche entier au niveau national concernant l'élaboration des cadres institutionnels qui garantiraient une réelle participation des acteurs non étatiques à la mise en œuvre des politiques agricoles foncières et commerciales. Il est pourtant indispensable d'aller vers une véritable institutionnalisation de la concertation entre les pouvoirs publics et les acteurs socioprofessionnels dans ces domaines cruciaux. Gageons que l'ensemble des acteurs saura dépasser les divergences de points de vue pour engager de véritables discussions qui permettent de construire ensemble l'avenir des pays et de la région. La manière dont seront définies les politiques agricoles, foncières et commerciales définira en effet directement le modèle de société auquel les pays d'Afrique de l'Ouest aspirent, et de telles décisions ne peuvent être assumées par les Etats seuls.

#### **Auteur :**

**Amel Benkahla** est agroéconomiste, chargée d'études à l'IPAR (Initiative Prospective Agricole et Rurale) basée à Dakar. Elle peut être contactée à [amel\\_benkahla@yahoo.fr](mailto:amel_benkahla@yahoo.fr)

#### **Notes**

- 1 CEDEAO, Plan régional d'investissements pour la mise en œuvre des programmes mobilisateurs, 2010, 195 pages
- 2 CEDEAO, Décision A/DEC/01/05 portant adoption de la politique agricole de la CEDEAO et annexes à la décision, janvier 2005.
- 3 CEDEAO, Cadre de politique agricole pour l'Afrique de l'Ouest-ECOWAP. Document de référence pour la première phase des consultations nationales, juillet 2004.
- 4 Avec un objectif affiché de 6% de croissance de la productivité agricole et des engagements financiers de 10% minimum des budgets nationaux, le PDDAA a pour ambition d'atteindre les objectifs du Millénaire à l'horizon 2015.
- 5 Les pays ayant respecté les engagements de Maputo et consacrant plus de 10% de leur budget à l'agriculture sont les suivants : Ghana, Ethiopie, Niger, Malawi, Mali, Burkina Faso, Sénégal, Guinée (source : RESAKSS 2009 : <http://www.resakss.org>)
- 6 Pas moins de 11 représentants des partenaires techniques et financiers se sont ainsi succédé à la cérémonie d'ouverture, alors que la coordination régionale des PTF est théoriquement assurée par l'Espagne.
- 7 Crola J-D., Sauliere S. «Coordination et alignement de l'aide : mythe ou réalité? L'exemple de la mise en œuvre de la politique agricole régionale de la CEDEAO». Rapport de recherche OXFAM, septembre 2011
- 8 Le Global Agriculture and Food Security Program (GAFSP) a pour finalité l'amélioration des revenus et la sécurité alimentaire des populations rurales des pays en développement à travers l'investissement public, privé et l'assistance technique dans le secteur agricole. Ce fonds est doté d'environ 50 millions de dollars pour l'ensemble du continent africain.
- 9 En août 2011, seuls 6 pays et une fondation privée avaient contribué au fonds, pour un montant total de 971,5 millions de dollars : Canada (\$229,8

millions), Espagne (\$93,4 millions), Etats-Unis (\$475 millions), Australie (\$46,3 millions), Corée (\$50 millions), Irlande (\$0,7 millions), Fondation Gates (\$30 millions). Source : Site du GAFSP.

- 10 Sierra Léone : \$50 millions ; Togo : \$39 millions ; Niger : \$33 millions et Libéria : \$46,5 millions. Source : site du GAFSP. Certains pays ont vu leur requête refusée en raison du manque d'implication de la société civile dans le processus mené
- 11 Voir les études réalisées en 2011 par IPAR au Sénégal « Acquisitions de terres à grande échelle : description d'un nouveau phénomène » et par le GRAF « Agrobusiness au Burkina Faso : quels effets sur le foncier et la modernisation agricole ? ».
- 12 Le programme RuralStruc est un programme mis en œuvre par la Banque Mondiale, la coopération française (MAEE et AFD) et le FIDA, qui s'intéresse à l'analyse des déterminants de la libéralisation et ses conséquences face aux changements structurels dans l'agriculture. Les études menées en Afrique de l'Ouest ont été confiées à l'IER/CIRAD pour le Mali et à IPAR (Initiative Prospective Agricole et Rurale) pour le Sénégal.
- 13 Le rapport de la Banque Mondiale publié en septembre 2010 («Rising Global Interest in Farmland. Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits ?») fait mention de transactions portant sur 45 millions d'hectares dans le monde en 2009, tandis que la dernière conférence organisée en avril 2011 sur l'accapement des terres par la LDPI (Land Deal Politics Initiative) fait état de plus de 80 millions d'hectares de terres qui seraient concernées par le phénomène.
- 14 Cotula, L., 2011, «Acquisitions foncières en Afrique : que disent les contrats ?» IIED, Londres, Royaume-Uni.
- 15 Déclaration de la Via Campesina «Pour un arrêt immédiat de l'accapement de terres», 22 avril 2010.
- 16 Voir le travail réalisé par FONGS/CNCR sur «Comment les exploitations familiales peuvent nourrir le Sénégal ?»

## Afrique de l'Ouest : « De la nourriture lorsqu'il en manque »

Les prix alimentaires ont battu des records cette année. Il y a trois ans, ils avaient déjà entraîné des millions de personnes dans la famine. Pourtant, nous avons de la nourriture. Mais elle ne se trouve pas au bon endroit et au bon moment.

Lors d'une réunion à Dakar, en octobre 2011, des experts internationaux ont examiné une nouvelle proposition controversée, émanant du Programme alimentaire mondial (PAM) des Nations unies, cherchant à instaurer un nouveau système de stockage des céréales en Afrique de l'Ouest. Les pays du G20 ont récemment apporté leur soutien à cette idée lors d'une réunion à Washington.

Le PAM mettrait ainsi en place quatre structures de stockage des denrées alimentaires – au Burkina Faso, au Ghana, au Mali et au Sénégal – qui contiendraient jusqu'à 67 000 tonnes de nourriture, soit assez pour faire face à une crise alimentaire en Afrique de l'Ouest durant trente jours. Un approvisionnement supplémentaire pour soixante jours serait disponible grâce à un système «virtuel» soutenu par les négociants privés de la région. Cette réserve aurait un coût initial de 44 millions de dollars (environ 33 millions d'euros) et un coût de fonctionnement annuel de 16 millions de dollars (environ 12 millions d'euros).

Réaliser des stocks alimentaires publics est quelque chose de controversé,

même lorsque les récoltes sont abondantes, et cette proposition a déjà attiré ses détracteurs. De nombreux experts craignent à juste titre qu'une importante réserve de céréales biaise les prix mondiaux. Dans de nombreux pays, les marchés agricoles sont des monstres de complexité, notamment en raison d'interventions étatiques. Il faudrait moins d'intervention, et non plus, allèguent ces experts, et les gouvernements ne devraient pas faire appel à un système de stocks pour maintenir des prix arbitraires, faussant les échanges et affectant la production.

Le dispositif du Programme alimentaire mondial tient compte de nombre de ces craintes. Conçu comme un compromis entre des économistes sceptiques à l'égard d'un Etat fort et des activistes convaincus que les variations de prix des denrées alimentaires doivent se faire en douceur, la proposition du PAM se concentre sur l'approvisionnement en nourriture pour de l'aide humanitaire et seulement sous des conditions particulières de prix mondiaux. Le dispositif concède à ces économistes que les prix du marché ne devraient pas être fixés de manière artificielle, tout en apaisant les activistes en reconnaissant que quelque chose doit être fait.

L'idée de stocks alimentaires à des fins humanitaires provoque pourtant des réserves. Dans un récent article pour le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD),

Christopher Gilbert soutient que, dans le cas où la population vulnérable est définie de manière trop large, les marchés pourraient recevoir de la nourriture dans des quantités qui nuisent aux agriculteurs locaux en provoquant une baisse des prix. Il ajoute que des programmes mal conçus peuvent avoir des conséquences sur la distribution alimentaire entre les ménages, certains en bénéficiant moins que d'autres.

Plus important encore, il souligne que les gouvernements doivent s'assurer de ne pas entreprendre des actions qu'il serait préférable de confier au secteur privé. Sur ce point, les dirigeants pourraient s'inspirer d'expériences asiatiques où des stocks privés sont généralement encouragés en période d'abondance et découragés en temps de crise.

Des stocks alimentaires à des fins humanitaires ont du sens en temps de crise – tant qu'ils ne perturbent pas les marchés internationaux ni ne portent atteinte aux agriculteurs locaux. Les millions de personnes desservies par les agences humanitaires devraient recevoir de la nourriture quand et là où elles en ont besoin. En Afrique de l'Ouest, la récente proposition du PAM pourrait au moins rendre ceci possible.

### Auteurs :

Christophe Bellmann et Ammad Bahalim sont respectivement Directeur de Programmes et Chargé de programme agriculture au Centre international pour le commerce et le développement durable (Genève)

### Source :

Afrique de l'Ouest : «De la nourriture lorsqu'il en manque», Le Monde, 18 octobre 2011

Les millions de personnes desservies par les agences humanitaires devraient recevoir de la nourriture quand et là où elles en ont besoin. En Afrique de l'Ouest, la récente proposition du PAM pourrait au moins rendre ceci possible.

## La route vers la 8<sup>ème</sup> Conférence ministérielle de l'OMC s'annonce difficile

À quelques semaines de la 8<sup>ème</sup> conférence ministérielle de l'OMC qui se tiendra du 14 au 17 décembre 2011 à Genève, les délégations ont exercé une forte pression avant la finalisation des éléments à inscrire à l'ordre du jour de la conférence. Dans le même temps, les membres examinent l'option de « résultats rapides » pour certains des éléments de Doha, afin de tenter d'aller au-delà de l'impasse dans laquelle se trouvent actuellement les négociations.

### « Des petits pas » suggérés pour progresser sur Doha

Au cours de la réunion informelle du Comité des Négociations Commerciales (CNC) du 21 octobre, le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, a déclaré aux membres que « la tâche qui nous incombe est de transformer l'état d'esprit négatif actuel en quelque chose de positif — un signal pour aller de l'avant ».

À cette fin, Lamy a rappelé sa volonté d'œuvrer de façon à ce que les avancées puissent se faire par une série de « petits pas » sur des questions spécifiques, en lieu et place d'un grand bond en avant ou d'une remise en cause totale de l'agenda de Doha.

Le directeur général a mené en ce sens une série de consultations avec les membres de l'OMC depuis la réunion du CNC tenue fin juillet. Lors de ce CNC, les membres ont renoncé au plan visant à réaliser un « paquet PMA plus » axé sur les besoins des pays les moins avancés (PMA) ; en raison de ce blocage, le directeur général avait exprimé ses inquiétudes en déplorant à ce moment-là que : « ce que nous voyons aujourd'hui, c'est la paralysie de la fonction de négociation de l'OMC ».

Concernant l'approche des « petits pas » suggérée lors de la réunion du CNC d'octobre, Lamy s'est félicité de l'existence d'une convergence entre

les membres pour faire avancer les négociations « dans les domaines où des progrès peuvent être réalisés. »

« En d'autres termes, je sens la volonté de mettre en application le paragraphe 47 du mandat de Doha, étant entendu que ceci serait une avancée vers la réalisation de l'agenda de Doha dans son ensemble, » a expliqué Lamy.

Le paragraphe 47 renvoie au concept d'engagement unique de l'OMC, qui stipule que « rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu. » Toutefois, le paragraphe prévoit la conclusion d'accords à un stade précoce, à mettre en œuvre à titre provisoire ou définitif ; en d'autres termes, « des résultats précoces ». Le paragraphe ajoute que de tels accords « seront pris en compte dans l'établissement du bilan global des négociations. »

L'approche défendue par le directeur général impliquerait donc, pour l'heure, un abandon de l'engagement unique en faveur de la recherche d'accords sur des questions plus restreintes. Dans le cas où l'on arriverait à un accord sur toutes les questions de Doha, les domaines faisant initialement l'objet d'accord seraient réexaminés dans le contexte de l'ensemble du paquet de Doha pour rechercher un équilibre.

Lamy a insisté sur le fait que « le développement devrait rester un thème central de tout résultat ».

La suggestion d'une politique des « petits pas » ainsi que l'état actuel

d'avancement des négociations ont provoqué la réaction de plusieurs membres. Au nom du groupe africain, le Kenya a manifesté sa déception concernant le blocage actuel dans les discussions de Doha. En son nom propre, l'Australie a quant à elle averti que le pire résultat serait que l'on persiste dans la même voie.

La Norvège et le Mexique ont tous deux noté que des résultats précoces étaient nécessaires, au vu de la difficulté à parvenir à un consensus.

Dans leur déclaration au reste des membres, les États-Unis ont reconnu les progrès réalisés dans l'identification de thèmes possibles sur lesquels les membres pourraient converger. L'Ambassadeur américain, Michael Punke, a toutefois averti que « nous ne devrions pas prétendre que [ces progrès] sont plus ou moins que ce qu'ils sont ».

« Nous pouvons tous choisir de nous battre pour savoir qui peut proclamer son amour pour l'agenda de développement de Doha avec le plus d'ardeur. Ce dont nous avons besoin, c'est d'idées de fond – d'idées neuves – qui nous aideront à trouver un moyen d'aller de l'avant » a-t-il également déclaré.

En conformité avec les grandes lignes de la suggestion du paragraphe 47, la Chine a fait valoir que « la priorité devrait être accordée à la prise en compte des préoccupations des pays membres en développement » et a appelé les ministres des pays en développement et des pays développés à fournir des efforts conjoints pour « continuer à élaborer quelque chose de tangible pour les PMA » en accord avec le mandat de développement du Cycle. Lors du CNC de juillet, il était apparu que les membres avaient des difficultés à parvenir à un consensus sur la définition des questions axées uniquement sur les PMA, en même temps que les questions n'y faisant pas

Au nom du groupe africain, le Kenya a manifesté sa déception concernant le blocage actuel dans les discussions de Doha.



Selon l'UE, «les règles multilatérales actuelles ne sont pas en mesure de répondre de manière adéquate aux défis globaux émergents».

allusion, à inclure dans la proposition de mini-paquet de Doha.

Plusieurs membres ont réitéré leurs préoccupations concernant la capacité de l'OMC à réaliser des progrès. La Chine a noté que « quel que soit le cas, [la ministérielle] sera un test décisif pour savoir si l'OMC peut encore atteindre ses objectifs. Être ou ne pas être, cela dépend de nous ».

#### Proposition de l'UE

S'il y a peu de détails sur les possibles « petits pas » sur Doha, l'UE a avancé, lors de la réunion du 21 octobre, une série de suggestions pour tirer les négociations de l'impasse. Celles-ci comprenaient un appel à un accord sur la facilitation des échanges, associé à des mesures de traitement spécial et de soutien approprié en faveur des pays en développement. L'UE a fait valoir que ceci « représenterait un véritable résultat gagnant/gagnant pour les membres et serait d'une grande valeur réelle pour nos négociants ».

L'UE a fait d'autres suggestions, dont la suppression des obstacles non-tarifaires et l'amélioration du fonctionnement du système de règlement des différends, qui « réduiraient les entraves réglementaires au commerce et renforceraient le système commercial multilatéral ».

Dans le cadre de nouvelles tentatives visant la libéralisation des échanges, l'UE a suggéré que les membres examinent la possibilité d'initiatives sectorielles ciblées, en ajoutant qu'un certain nombre de propositions de ce type faisaient déjà l'objet de discussions au sein du groupe de négociation de

l'accès aux marchés pour les produits non-agricoles (AMNA).

L'UE a également suggéré le réexamen du mandat de négociation actuel et a insisté pour que, lors de la réunion de décembre, les ministres reconnaissent que « les règles multilatérales actuelles ne sont pas en mesure de répondre de manière adéquate à des défis globaux émergents tels que l'énergie, la sécurité alimentaire, la concurrence et l'investissement. »

S'adressant à Bridges, un délégué d'un pays en développement a noté que la proposition de l'UE « n'avait pas suscité beaucoup d'écho » lors de la réunion du CNC. Lors du conseil général de l'OMC, instance de décision la plus élevée de l'organisation, qui a formellement eu lieu le 26 octobre, l'UE a réitéré sa proposition en la faisant enregistrer de manière officielle. En effet, les réunions du CNC sont informelles et ne sont pas enregistrées de manière officielle, contrairement aux réunions formelles du conseil général.

Lors de cette réunion du conseil général, la proposition de l'UE a suscité la désapprobation de certains membres, et en particulier de l'Inde. Ce pays a souligné que ce type de discussion avait déjà eu lieu auparavant et que toute nouvelle avancée nécessiterait l'engagement des ministres.

En ce qui concerne l'ordre du jour de la conférence ministérielle, un responsable d'un PMA a déclaré à Bridges qu'il était actuellement « difficile de dire quels éléments seraient sur la table ou seraient tenus à l'écart ».

Un responsable d'un pays moins avancé (PMA) a déclaré à Bridges : « j'ai le profond sentiment que nombre de membres pourraient ne pas être très à l'aise » avec les tentatives visant à introduire de nouvelles questions dans le champ des discussions.

#### L'ordre du jour de la ministérielle reste en suspens

Les délégations testent actuellement diverses propositions sur les questions autres que celles liées à Doha, étant donné qu'un 'gentleman's agreement' préexistant prévoit la finalisation de l'ordre du jour des réunions ministérielles six semaines avant la tenue de telles manifestations - à savoir le 2 novembre.

Lors d'une réunion informelle du Conseil général, vendredi 21 octobre, le Président Yonov Frederck Agah a souligné qu'« il est absolument nécessaire que nous avancions rapidement dans nos préparatifs. C'est une responsabilité que nous partageons tous ».

En ce qui concerne l'ordre du jour de la conférence ministérielle, un responsable d'un PMA a déclaré à Bridges qu'il était actuellement « difficile de dire quels éléments seraient sur la table ou seraient tenus à l'écart » ; on attend davantage de clarté la semaine prochaine. Toutefois, les difficultés rencontrées dans la finalisation d'un ordre du jour ministériel ont suscité des préoccupations chez certains observateurs.

Parlant au nom du groupe informel de pays en développement, la République dominicaine a déclaré, lors de cette même réunion, que le groupe était en train d'examiner un certain nombre de propositions. Le groupe a demandé au président de faire preuve de flexibilité eu égard à la date butoir du 2 novembre - une demande dont le Bangladesh s'est fait l'écho, au nom des PMA.

Le président n'a pas pris de décision dans un sens ou dans l'autre concernant

(suite en page 14)

La route vers la 8<sup>ème</sup> Conférence ministérielle de l'OMC s'annonce difficile

suite de la page 13

cette demande de prorogation, ont indiqué des sources à Bridges.

Le Bangladesh a mis l'accent sur le fait que le développement devait rester un élément central dans toutes les discussions et a exhorté les membres à prendre en considération les propositions des PMA. Le Kenya a ajouté que le groupe africain présenterait des propositions préliminaires pour la ministérielle, spécifiquement en rapport avec la sécurité alimentaire.

Avec le Bangladesh, au nom du groupe des PMA et le Kenya, au nom du Groupe africain, le Costa Rica, l'UE, Maurice, au nom du Groupe ACP, la Suisse et la Thaïlande ont tous appelé à une action ministérielle sur les questions de commerce et de développement, lors de la réunion de vendredi.

D'autres propositions en cours de préparation pouvant être inscrites à l'ordre du jour comprennent un programme de travail pour les accords commerciaux régionaux et l'amélioration des lignes directrices sur le statut d'observateur à l'OMC des organisations intergouvernementales.

On observe également une absence de convergence sur le texte qui pourrait servir de document final pour la ministérielle. Agah a déclaré aux membres que les consultations qu'il avait menées montraient que certains souhaitaient une déclaration ministérielle officielle, d'autres, une simple prise de position, alors que d'autres encore laissaient entendre qu'un résumé des négociations fait par le président de la Conférence ministérielle « est peut-être tout ce que à quoi nous pouvons parvenir ».

Compte-rendu de l'ICTSD

**Source :**

Road to Ministerial Appears Murky as WTO Members Explore Options, Bridges Weekly, 26 octobre 2011.

## Forum public de l'OMC : Quelles réponses aux défis du commerce mondial ?

Le dernier forum public de l'OMC qui s'est tenu à Genève du 19 au 21 septembre avait pour objectif de « trouver des réponses aux défis du commerce mondial ». Cette rencontre, qui est le rendez vous annuel de l'OMC avec la société civile et le public, a permis aux différents acteurs d'aborder la multiplicité des problématiques auxquelles sont confrontés l'OMC et, plus généralement, le système commercial multilatéral. Retour sur les discussions qui ont animé ce forum public, et qui ont porté sur de nombreux sujets, allant de l'accès aux médicaments, des incidences du printemps arabe sur le commerce mondial aux enseignements tirés des accords commerciaux préférentiels, en passant par les questions liées au changement climatique ou aux droits de la propriété intellectuelle, sans oublier la question relative à l'avenir de Doha.

### Doha, et après ?

Bien évidemment, les interrogations portant sur l'état des négociations qui doivent mener à la conclusion du Cycle de Doha étaient au cœur de nombreuses discussions. Le constat est pourtant le suivant : le cycle est dans une impasse. Si de nombreuses voix s'accordent à dire que la prochaine conférence ministérielle sera décisive quant à l'avenir des négociations, voire de l'OMC en tant que telle, le directeur général de l'Organisation, Pascal Lamy, toujours aussi optimiste, a rejeté l'idée d'un échec définitif du Cycle de Doha, même s'il reconnaît qu'il y a toujours des blocages, lors d'une interview pour la BBC en marge du forum.

La présidente du Costa Rica, Laura Chinchilla, a elle-aussi clairement insisté, lors de l'ouverture du forum, sur le fait qu'il est fondamental de trouver une issue heureuse à ce cycle. Elle a

soutenu que « le Cycle de Doha est une tâche à laquelle nous ne pouvons pas nous soustraire. C'est là le principal défi que nous devons relever » a-t-elle affirmé avant d'ajouter que le statu quo n'était pas envisageable. Laura Chinchilla a insisté sur le rôle de pilier solide que joue l'OMC en plein cœur d'une crise de confiance profonde envers les institutions financières.

De nombreuses interrogations ont également porté sur la question d'un échec final des négociations : porterait-il un coup fatal à l'organisation elle-même ? Selon certains, il n'est pas acceptable de lier la survie de l'OMC à l'avenir des négociations autour du Cycle de Doha, puisque les prérogatives de l'organisation dépasse le seul cadre du Programme de Doha pour le Développement (PDD). L'OMC n'est pas synonyme de PDD.

### Le système multilatéral face aux accords commerciaux préférentiels

La crainte relative à la prolifération des accords commerciaux préférentiels et la question de savoir si ceux-ci pouvaient causer des problèmes au système commercial multilatéral ont également été soulevées.

« Le fait que nous ayons toujours des [étiquettes] 'made-in' s'explique par les accords préférentiels bilatéraux, »

Selon certains, il n'est pas acceptable de lier la survie de l'OMC à l'avenir des négociations autour du Cycle de Doha.

a déclaré Lamy, en notant que ces accords ont finalement peu d'influence dans un monde de production globalisée. « Nous ne pouvons pas nous permettre une fragmentation du commerce mondial à travers des approches réglementaires bilatérales » poursuit-il.

Ces accords sont plus que de simples arrangements commerciaux. Ils font en effet figure d'accords de nouvelle génération, qui dépassent l'OMC et les disciplines traditionnelles. En effet, il s'agit d'accords complexes qui traitent de tout un faisceau de réglementations, allant parfois jusqu'à retirer certaines prérogatives des gouvernements nationaux pour les transférer à un niveau supranational. En raison de cette complexité, et de la multiplicité des sujets qu'ils englobent, ces accords ne sont pas transposables dans d'autres régions du monde. Par exemple, dans la plupart des accords qui sont négociés entre les pays développés et les pays en développement, certains sujets tels que les services, les investissements et l'environnement, entre autres, ne sont pas inscrits dans les discussions.

En somme, si dans une relation commerciale entre pays développés, des arrangements peuvent facilement être trouvés pour les secteurs sensibles et stratégiques, il est difficile d'avoir des accords dans ces mêmes secteurs entre des pays de niveau de développement différents.

De manière générale, tous les pays membres de l'OMC font recours à ces accords préférentiels, posant ainsi deux difficultés majeures : le contrôle de la compatibilité entre ces accords préférentiels et les règles de l'OMC d'une part, et le désintérêt de plus en plus fort envers la conclusion de règles multilatérales d'autre part.

### Le printemps arabe, le Maghreb et le commerce mondial

Les crises politiques dans le monde arabe et leur impact ont quant à eux été abordés dès la

« Nous ne pouvons pas nous permettre une fragmentation du commerce mondial à travers des approches réglementaires bilatérales », a déclaré Pascal Lamy.

séance d'ouverture avec une large intervention y faisant référence de la part du président du Niger Issoufou. Dans son allocution, il a beaucoup été question de la crise Libyenne et de ses implications négatives sur les échanges commerciaux avec certains pays, notamment limitrophes, qui étaient inscrits dans des dynamiques économiques très fortement liées à la Libye. Cette dernière avait en effet engagé beaucoup de projets dans ces pays, et Issoufou redoute le fait que nombre d'entre-eux risquent de s'arrêter ou de connaître un ralentissement.

Il a été constaté de manière générale que le Maghreb se profile comme l'une des zones les moins intégrées du monde, et que la plupart de ces pays ont développé des relations commerciales avec l'Europe ou le Japon plutôt que de développer un commerce régional et tisser des liens économiques forts qui pourraient rendre la région plus résistante.

### Sécurité alimentaire et changements climatiques en toile de fond

La question relative à la sécurité alimentaire a également attiré l'attention des participants. En effet, dans un contexte d'économie globale en difficulté, d'absence de progrès dans le cadre du Cycle de Doha et de volatilité des prix alimentaires, les problématiques liées du commerce

des produits agricoles et de la sécurité alimentaire ne pouvaient pas rester lettre morte. Le président du Niger, Mahamadou Issoufou, a d'ailleurs également profité de ce forum pour solliciter avec insistance l'aide des ONG et de l'initiative *Aide pour le commerce* de l'OMC, pour permettre aux pays concernés d'intensifier la lutte contre les effets de la crise alimentaire, qui a des conséquences dramatiques sur la population.

Diverses discussions menées lors du forum ont également abordé la nécessité de désormais dépasser les préoccupations d'accès aux marchés pour se concentrer sur les mesures nécessaires pour contrer les effets négatifs du changement climatique. Ainsi, les intervenants ont présenté une série d'initiatives sur les ressources naturelles et l'énergie durable, qui pourraient venir enrichir les discussions futures qui se tiendront en fin d'année à Durban, en Afrique du Sud, et l'année prochaine au sommet de Rio de Janeiro, au Brésil. Les participants ont vivement insisté sur la nécessité de mettre tout en œuvre pour améliorer la coopération internationale en matière de développement, d'investissement et de diffusion des technologies climatiques.

En somme, beaucoup de questions ont été abordées durant ce forum 2011, mais les inquiétudes sont encore importantes. L'avenir du cycle de Doha, et au-delà, de tout le système commercial multilatéral l'OMC, se sont posés avec insistance. La prochaine ministérielle pourra certainement apporter des réponses à tant d'incertitudes.

### Sources :

Bridges Weekly Trade News Digest, volume 15, numéro 31, 21 septembre 2011

Passerelles Synthèse, Volume 12, Numéro 15, Octobre 2011

## Restrictions aux exportations des produits agricoles : le débat s'intensifie

Des consultations discrètes sur les restrictions aux exportations agricoles ont été engagées avant la finalisation de l'ordre du jour de la conférence ministérielle de l'OMC de décembre, afin d'accélérer la cadence.

Un certain nombre de pays aimerait demander aux membres de l'OMC dans leur ensemble de soustraire les achats d'aide alimentaire humanitaire effectués par le programme alimentaire mondial (PAM) de l'ONU des restrictions aux exportations agricoles en vigueur. Toutefois, cette démarche est compliquée, en raison des divergences d'opinion et d'approches entre membres de l'OMC dans leur ensemble, mais également au sein du G-20.

En avril dernier, le groupe de pays en développement importateurs nets de produits alimentaires a déposé une proposition de plus grande portée sur les restrictions aux exportations de produits agricoles, dans le cadre des discussions commerciales inhérentes au cycle de Doha à l'OMC. Cette proposition vise à exempter effectivement les pays en développement importateurs nets de produits agricoles et les pays les moins

avancés (PMA) des interdictions ou restrictions à l'exportation imposées par les autres pays. Le même groupe espère toujours voir une proposition encore plus ambitieuse prendre forme lors de la conférence ministérielle de l'OMC qui se tiendra en décembre.

Il est toutefois attendu que d'autres membres de l'OMC, notamment certains pays en développement membres du G-20, tels que l'Argentine ou l'Inde, soient peu disposés à accepter une formulation fondée sur la base de la déclaration des ministres de l'Agriculture du G-20, qui se sont réunis en juin 2011. L'Argentine et l'Inde ont en effet eu recours à de telles mesures de restrictions à l'exportation au cours des dernières années, alors que d'autres, la Chine par exemple, semblent plus préoccupés par les incidences possibles en relation avec d'autres questions de l'OMC, comme par exemple les restrictions à l'exportation de produits non-agricoles.

Le plan d'action du sommet du G-20 de juin 2011 spécifie pourtant que les signataires « conviennent de supprimer les restrictions à l'exportation de produits alimentaires ou les taxes extraordinaires sur les achats de produits alimentaires effectués par le PAM à des fins humanitaires non commerciales et conviennent de ne pas en imposer dans l'avenir ». Le plan spécifiait également que ses promoteurs recommanderaient « la prise en considération de l'adoption par l'OMC d'une résolution spécifique pour la Conférence ministérielle de 2011 ».

Des délégués ont indiqué que des négociations informelles avaient lieu afin de définir si les pays pouvaient finalement être disposés à adopter un langage basé sur l'accord du G-20 lors de la réunion de décembre des ministres du commerce. L'existence d'un *gentleman's agreement* informel, stipulant que les ordres du jour des

réunions ministérielles devraient être finalisés six semaines à l'avance, ajoute, selon certaines sources, une dimension nouvelle d'urgence aux discussions.

### Établissement de règles : certains membres s'interrogent sur l'approche à adopter

Certains responsables basés à Genève ont confié qu'en soi, la déclaration du G-20 n'était pas problématique, mais ont toutefois affirmé se trouver embarrassés par le précédent qu'une déclaration ministérielle sur le sujet pourrait créer pour l'établissement de règles futures au sein de l'OMC.

« Si elle est adoptée par les ministres du commerce, elle deviendrait partie intégrante des règles commerciales que tous les pays sont tenus de respecter », a observé un délégué. « Les gens demandent 'Est-ce la bonne façon d'établir des règles ?' ».

De nombreux gouvernements de pays en développement sont toujours soucieux de conclure les discussions commerciales bloquées du cycle de Doha, ont indiqué les sources, et se méfient donc de tout ce qui pourrait les détourner de ce but. Si la déclaration du G-20 est précieuse en tant qu'orientation politique, les membres devraient éviter de penser que ceci signifie qu'elle servirait également de base juridique utile pour les engagements à l'OMC.

Un certain nombre de pays aimerait demander aux membres de l'OMC dans leur ensemble de soustraire les achats d'aide alimentaire humanitaire effectués par le PAM de l'ONU des restrictions aux exportations agricoles en vigueur.

De nombreux gouvernements de pays en développement sont toujours soucieux de conclure les discussions commerciales bloquées du cycle de Doha.



L'aide alimentaire étant accordée pour des situations d'urgence, le processus de règlement des différends serait de toute manière peu adapté, en raison de sa lenteur notoire, pour résoudre tout problème auquel les pays pourraient être confrontés.

#### Scepticisme chez les pays importateurs

Un autre responsable de pays importateur en développement a toutefois confié que ces arguments ne l'avaient pas encore convaincu. « Une déclaration pourrait toujours guider un groupe de discussion » a-t-il affirmé, en faisant valoir que la mesure proposée pourrait aider les pays pauvres en cas de pénurie alimentaire.

D'autres se sont demandés comment les pays pouvaient percevoir l'accord du G-20 comme problématique en termes pratiques, au vu de sa focalisation étroite sur l'aide alimentaire humanitaire. « Seuls les pays les plus pauvres bénéficient de l'aide du PAM » a observé un délégué, en soulignant que ces pays manquent essentiellement de ressources financières pour tenter des différends commerciaux à l'OMC. En tout état de cause, l'aide alimentaire étant accordée pour des situations d'urgence, le processus de règlement des différends serait de toute manière peu adapté, en raison de sa lenteur notoire, pour résoudre tout problème auquel les pays pourraient être confrontés, a déclaré la source.

Un délégué d'un PMA a souligné l'importance que revêt l'introduction de disciplines effectives sur les restrictions à l'exportation. « C'est important pour

nous » a observé le responsable, en ajoutant que ce sont les pays les plus pauvres qui « pâtissent le plus de toute interdiction d'exportation. »

#### Proposition informelle du comité de l'agriculture

Par ailleurs, le Japon a distribué en salle, lors d'une récente réunion du comité de l'agriculture, un document non officiel sur les restrictions aux exportations agricoles. Ce document proposait la clarification de termes tels que « exportateur net de produits alimentaires » et « denrées alimentaires » qui apparaissent dans les disciplines existantes sur les restrictions aux exportations agricoles de l'accord sur l'agriculture de l'OMC.

Certains des participants à la réunion ont toutefois fait valoir que le comité n'avait pas de mandat pour convenir de l'interprétation de termes juridiques, qui, selon eux, relevait du processus de règlement des différends. Dans des commentaires formulés à la suite de la réunion, d'autres délégués ont indiqué que le comité pourrait toujours être un forum utile permettant aux membres de partager et d'échanger sur leur perception de ce que les engagements existants sont censés signifier.

#### Conférence ministérielle : la date limite approche

Un certain nombre de responsables estiment que les restrictions aux exportations agricoles pourraient figurer parmi les questions actuellement à l'examen pour figurer à l'ordre du jour de la conférence ministérielle de l'OMC de décembre. Un ordre du jour qui

Des délégués ont déclaré que le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, « mènerait toujours le processus pour parvenir à une convergence sur Doha ».

Un certain nombre de responsables estiment que les restrictions aux exportations agricoles pourraient figurer parmi les questions actuellement à l'examen pour figurer à l'ordre du jour de la conférence ministérielle de l'OMC de décembre.

pourrait également inclure l'accession de la Russie à l'OMC, une prorogation possible d'un moratoire sur les 'plaintes en situation de non-violation' en rapport avec l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC), ainsi qu'une prorogation similaire du moratoire sur les droits de douane en matière de commerce électronique.

Des délégués ont déclaré que le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, « mènerait toujours le processus pour parvenir à une convergence sur Doha », bien que les membres aient déjà reconnu que le Cycle ne sera pas conclu cette année, dans un contexte de scepticisme croissant sur les perspectives d'avenir.

Une feuille de route qui baliserait le travail de l'OMC pour l'année prochaine devrait également « faire partie de ce que Lamy est en train de concocter en ce moment », a déclaré un responsable. Le directeur général serait en effet en train de mener des consultations avec les ambassadeurs préalablement à la réunion du comité des négociations commerciales de la semaine prochaine, fixée, selon la source, au 21 octobre. « D'ici là, les choses devraient être beaucoup plus claires » a-t-il ajouté.

#### Source :

Bridges Weekly Trade News Digest, Volume 15, numéro 33, 5 octobre 2011

## Accord de partenariat économique : les dangers d'une ouverture excessive des marchés

Une étude publiée par Enda Tiers Monde et la Fondation Friedrich Ebert, portant sur l'évaluation de l'offre ouest africaine d'accès au marché, dans le cadre de la négociation de l'APE, a montré que l'économie de cette région pourrait être mise en danger par une libéralisation du marché de la sous région au-delà de 65%. Cette étude inédite est la première à se pencher sur l'impact de l'ouverture du marché sur la pauvreté. Elle utilise notamment une approche microéconomique et s'applique à simuler le comportement de milliers de ménages suite à la libéralisation des marchés.

L'impact économique et social de l'ouverture du marché de la CEDEAO aux produits de l'Union européenne (UE) a été analysé par le biais d'une modélisation économique. Cette étude se penche plus particulièrement sur trois scénarios de libéralisation des échanges commerciaux avec l'UE, et s'applique à lister, pour chacun d'eux, les conséquences de cette libéralisation sur la croissance économique, les échanges commerciaux, les recettes fiscales, la distribution des revenus et sur la pauvreté. Un modèle a ainsi été construit dans le but de comprendre et de visualiser les corrélations entre les secteurs économiques et les agents économiques de plusieurs entités géographiques. Les analyses ont été effectuées sur une base de 25 ans, pour correspondre le plus précisément au schéma de libéralisation envisagé dans le cadre des APE.

Ce modèle permet d'analyser efficacement l'offre d'accès au marché, les corrélations entre plusieurs secteurs économiques d'une part, et entre ces derniers et divers agents économiques de l'autre, l'évaluation aussi bien des effets directs qu'indirects d'une politique économique ainsi que la spécification des contraintes économiques structurelles à l'intérieur desquels les agents économiques opèrent. La première particularité de l'étude réside dans la prise en compte de 12 économies de l'espace CEDEAO pour lesquelles des informations macroéconomiques étaient disponibles. A ces économies, se sont ajoutées trois régions ou partenaires économiques: les trois autres pays de la CEDEAO, l'UE et le reste du monde (RDM). Un modèle

spécifique a été élaboré pour chacune des 12 économies de la CEDEAO et a permis de représenter de manière détaillée les activités de production, d'échange et de consommation à l'intérieur de chaque économie et les corrélations avec les autres entités économiques dans le cadre d'échanges commerciaux. La mobilité des facteurs productifs (travail et capital) et les transferts privés y ont également été analysés.

L'étude a permis également de proposer une analyse des conséquences des politiques de libéralisation sur la pauvreté. A ce titre, les informations économiques de plusieurs milliers de ménages réels issus d'enquêtes représentatives des populations des pays concernés ont été intégrées à l'étude.

### Trois scénarios comme trame de fond

L'une des spécificités de l'étude porte sur la simulation de trois scénarios

Les informations économiques de plusieurs milliers de ménages réels, issus d'enquêtes représentatives des populations des pays concernés ont été intégrées à l'étude.

réalistes d'offre d'accès au marché de la CEDEAO :

**Le premier scénario** consiste en une libéralisation de 70% des importations en provenance de l'UE sur une période de 25 ans, dont 45% au cours des 15 premières années.

**Le second scénario** suppose la libéralisation de 70% des importations en provenance de l'UE sur une période de 25 ans, dont 65% au cours des 15 premières années.

Enfin, **le troisième scénario** porte sur une libéralisation de 65% des importations en provenance de l'Union Européenne sur une période de 25 ans, dont 45% au cours des 15 premières années.

### Les principaux enseignements de l'étude :

1. La libéralisation d'au maximum 65% des importations de la sous-région devrait contribuer à accélérer la croissance économique. Au delà de ce seuil, l'étude définit qu'il existe un risque de ralentissement de la croissance économique globale de la sous-région.
2. Toutefois, cet impact positif global de l'offre d'accès au marché sous-régional cache d'importantes disparités au sein même des différentes économies prises en compte : quatre pays dont la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Niger et le Bénin ressortent comme étant bénéficiaires ; cinq pays dont le Nigeria, le Sénégal, le Togo, le Cap-Vert et la Guinée-Bissau ressortent comme étant désavantagés; et l'effet est quasi-neutre dans

les trois autres pays qui ont été couverts par l'analyse, à savoir le Burkina Faso, le Mali et la Guinée.

3. L'économie nigériane paierait le plus lourd tribut d'une ouverture plus importante aux produits de l'EU, c'est-à-dire le passage de 65% à 70% de libéralisation. Une accélération du rythme de démantèlement de 45% à 65% au cours des 15 premières années de libéralisation (sous le scénario d'ouverture à 70%) creuserait encore les disparités entre les économies gagnantes et celles perdantes.

4. La libéralisation des produits du groupe A (produits à libéraliser très rapidement, c'est-à-dire juste après la signature de l'accord) contribuerait à accélérer légèrement la croissance économique dans la sous-région. La libéralisation des produits du groupe B (produits dont la libéralisation porte sur 10 ans après un moratoire partiel de cinq ans) reste globalement favorable à la sous-région mais crée une disparité entre les économies. La libéralisation des produits du groupe C (produits dont la libéralisation porte sur 10 ans en fin du processus du groupe B) entraîne un ralentissement de la croissance économique dans la sous-région et amplifie les disparités entre économies.

5. La libéralisation des produits des groupes A et B serait profitable à la réduction de la pauvreté dans la sous-région durant les 15 premières années et cela dans les trois scénarios de l'offre d'accès aux marchés ; en revanche, celle des produits du groupe C pourrait entraîner une hausse de la pauvreté à partir de la 20<sup>e</sup> année en cas de la libéralisation de 70% des importations. Cette augmentation de la pauvreté est plus importante lorsque le rythme de libéralisation est plus soutenu.

6. L'analyse montre que la détérioration de la balance

commerciale serait la principale cause de ralentissement du PIB dans la sous-région. L'amélioration de la balance commerciale par un renforcement de la compétitivité de l'économie sous-régionale devrait donc être un enjeu majeur du programme de compensation. L'augmentation des importations suite à une plus grande ouverture du marché sous-régional aux produits européens, en particulier ceux du groupe C, engendrerait un accroissement de la compétition avec la production locale, et très peu avec les importations non européennes.

7. En cas de ralentissement important de la croissance économique, la perte de revenu de l'Etat engendrée par les autres formes de fiscalité (taxe directe, taxe de consommation, taxe de production, etc.) pourrait être tout aussi importante que celle causée par les recettes douanières. Une libéralisation d'au plus 65% des importations de la sous-région devrait profiter aux consommateurs à travers un accroissement de leur pouvoir d'achat. En revanche, cet impact positif devient quasi-nul lorsque la pression concurrentielle des importations européennes croît en passant à une libéralisation à 70%.

### Conclusion et recommandations

Les principales recommandations auxquelles le travail parvient sont :

1. L'offre d'accès au marché (OAM) qui serait favorable à la sous-région ne devrait pas dépasser 65% des importations.
2. Dans le cas où l'OAM porte sur un seuil de 70%, l'option d'une accélération du rythme de démantèlement doit être évitée.
3. L'offre d'accès au marché serait favorable à la sous-région d'Afrique de l'Ouest si la libéralisation se limitait aux produits des groupes

A et B et ceux aussi bien sur une période de 15 que de 25 ans.

4. Dans le cas où les produits du groupe C devaient faire l'objet d'une libéralisation, une mise à niveau des industries concernées par ces produits doit être entamée le plus tôt possible afin de leur permettre de faire face plus tard à une plus grande concurrence des produits européens.
5. La mise à niveau des industries concernées par les produits du groupe C exigeant des ressources et du temps de la part des pays de la sous-région, l'accélération du rythme de démantèlement des importations est un scénario fortement déconseillé.

L'étude permet donc de mettre en avant l'importance de définir clairement les conditions de libéralisation des marchés, notamment dans le cadre des négociations qui accompagnent les APE. Il faut, pour les douze économies qui composent la CEDEAO, s'assurer que les bénéfices sont réels pour leur économie respective, et que le degré de libéralisation ainsi défini serve la lutte contre la pauvreté et défende les objectifs de développement de la région dans son ensemble. L'étude permet également de mettre en lumière l'importance du rôle des acteurs étatiques dans l'accompagnement de l'économie vers la libéralisation ; il faut un engagement des pays pour permettre aux différents secteurs concernés de s'adapter rapidement à la future concurrence induite par une ouverture plus large des marchés.

#### Auteur :

L'étude a été menée par le Consortium pour la Recherche Economique et Sociale (CRES), basée à Dakar, et la synthèse a été réalisée par ENDA.

Référence de la Publication ISBN 978-3-86872-895-8. Publié par: ENDA syspro et Friedrich-Ebert-Stiftung Bureau de Cotonou ; Juillet 2011. Coordonnateurs: Uta Dirksen et Cheikh Tidiane Dièye.

## Négociations APE : L'UE remet la pression

Après plusieurs mois d'arrêt, l'UE et les pays ACP, notamment africains, ont repris les négociations en vue de la conclusion des APE. Des divergences sur plusieurs points étaient à l'origine de cet arrêt des négociations, notamment concernant l'offre d'accès au marché, le financement du développement, les services ou la clause de la Nation la Plus favorisée (NPF).

Mais les dernières discussions n'ont pas produit de résultats suffisants pour parvenir à un accord. Les divergences sont encore vives, et l'UE s'impatiente. L'UE commence même à envisager de se passer d'un accord avec les régions dans leur ensemble, et se contenter d'accords individuels de la part des pays engagés dans les négociations. Une telle stratégie peut s'avérer payante pour l'UE, mais remettrait en cause tous les efforts déployés pour développer l'intégration régionale.

### Signer un accord ou se faire exclure de l'accès au marché de l'UE

La Commission européenne a annoncé, le 30 septembre, que les pays ayant conclu un accord de partenariat économique (APE) avec l'UE sans avoir pris les mesures nécessaires pour le ratifier et le mettre en œuvre seront exclus de la Réglementation sur l'accès aux marchés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. En cas de non-ratification d'un APE avant ce nouveau délai, ces pays en développement pourraient perdre leur libre accès au marché de l'UE.

Cette proposition devrait donner une nouvelle impulsion aux négociations APE, puisqu'en effet, à ce jour, 18 pays ACP n'ont pas entrepris ce que la Commission qualifie de « mesures nécessaires » en vue de la ratification.

Si l'UE pousse certains pays à signer des accords intérimaires et à les mettre en œuvre de manière individuelle, sans tenter d'obtenir d'accord au niveau régional, elle risque de torpiller les

efforts de ces ensembles régionaux à œuvrer pour la cohésion et l'intégration en leur sein, notamment en matière de commerce et de développement. En forçant la main de certains pays, soucieux de ne pas perdre leur accès au marché européen, l'UE pousse en effet les pays membres de ces ensembles régionaux à emprunter des chemins différents concernant ces problématiques.

### Une pression qui commence à se faire sentir

En Afrique de l'Ouest, le Ghana, qui avait en 2007 paraphé un APEI (Accord de Partenariat Économique Intérimaire), envisage la perspective de signer cet accord. La ministre du commerce du Ghana, Hannah Tetteh, a en effet annoncé au début du mois de novembre la volonté du pays de ratifier seul l'APEI. La ministre semble en effet ne plus croire en une solution régionale, et explique qu'« au cours de ces trois dernières années, nous ne sommes jamais parvenus à trouver un compromis acceptable pour finaliser l'accord de partenariat économique entre l'UE et la CEDEAO. Les questions qui ont été largement débattues depuis que je suis devenue ministre sont restées sensiblement les mêmes que celles que nous débattons aujourd'hui au sein de la CEDEAO ».

L'UE commence même à envisager de se passer d'un accord avec les régions dans leur ensemble, et se contenter d'accords individuels de la part des pays engagés dans les négociations.

Si rien n'est encore fait, le Ghana pourrait toutefois présenter sa position finale sur cette question lors du Comité Ministériel de Suivi (CMS) des APE qui se tiendra à la fin du mois de novembre dans la capitale ghanéenne. Ce CMS sera précédé par une session de négociation qui se tiendra dans cette même ville d'Accra. Ces deux rendez-vous pourraient peut-être permettre à la région de trouver une solution intermédiaire.

Si en Afrique de l'Ouest, on l'a vu, la pression de l'UE commence à porter ses fruits, puisque certains pays semblent se diriger vers la mise en œuvre de leur APE, dans d'autres régions, on refuse de signer ce qui est présenté comme un mauvais accord. Au niveau de la SADC, la Namibie annonce d'ailleurs qu'elle ne signera pas un accord de partenariat économique (APE) qui limite sa capacité à résoudre des problèmes par le biais de programmes de développement national. L'annonce a été faite par le ministre délégué des Finances de Namibie, Calle Schlettwein, qui estime que si l'APE est signé dans « sa forme actuelle, la Namibie va être privée de la possibilité de développer ses propres industries et d'exporter des produits finis vers d'autres grands marchés ». Le ministre déplore en effet le fait qu'un APE soit bénéfique uniquement lorsqu'il s'agit de l'exportation de matières premières, mais que les produits à valeur ajoutée soient eux soumis à la mise en place de tarifs à l'importation, limitant donc leur intérêt.

### Un coup fatal à l'intégration régionale ?

Quoi qu'il en soit, la signature et la mise en œuvre des accords intérimaires porteraient un coup de grâce aux efforts consentis pour se rapprocher de l'intégration régionale. En effet, si le Ghana signe, il rejoindra la Côte d'Ivoire, qui a signé son APEI (mais



n'a pas encore commencé à le mettre en œuvre), et plongerait la région ouest africaine dans une situation complexe, structurées par plusieurs régimes commerciaux ; se pose dès lors la question de savoir comment l'intégration pourrait se poursuivre.

Une telle mise à mal de l'intégration régionale pourrait également avoir des effets négatifs sur le développement. La mise en œuvre effective des APE pourrait en effet être difficile si certains pays adoptent un tel agenda par simple crainte de perturbations des échanges, risquant ainsi de faire oublier les questions relatives au développement. Surtout que, dans le même temps, des acteurs émergents tels que la Chine, l'Inde et le Brésil viennent changer le jeu, en se présentant comme des alternatives à l'UE et dont les accords comportent moins de conditions. L'engagement croissant de ces pays en Afrique modifie également le paysage du développement en fournissant une autre solution pour attirer investissement, financement du développement et nouvelles perspectives commerciales.

Dans les mois à venir, on s'attend à ce que l'UE énonce à l'intention des pays d'Afrique et du Pacifique un agenda concret qui irait au-delà des goulots d'étranglement habituels actuellement à l'œuvre dans les négociations. Quant aux pays encore en négociations, ils doivent formuler leurs conditions en vue de la conclusion ou non d'un APE final.

#### Sources :

Regain de pressions de la Commission européenne sur les négociations APE, Passerelles Synthèse, Volume 12, Numéro 15, Octobre 2011

Government likely to go solo in IEPA, Convergence Africa, 02 Novembre 2011,

Namibia: Government Will Not Sign 'Bad' Economic Partnership Agreement Despite Deadline, AllAfrica.com, 28 October 2011

## Face à la crise alimentaire, la CEDEAO opte pour un stock régional de sécurité alimentaire

L'insécurité alimentaire a fini de gagner l'Afrique subsaharienne, composée essentiellement de PMA. La faim s'y est installée de façon permanente. Afin de mettre à la disposition des populations de la région ouest africaine des aliments en quantité, il a été prévu, lors du G-20 de Washington, de mettre en place un stock régional de sécurité alimentaire. Ainsi, sous l'impulsion de la CEDEAO, une rencontre s'est tenue à Dakar (Sénégal) du 3 au 5 octobre, regroupant de nombreuses organisations sous régionales<sup>1</sup>. Les objectifs de cette rencontre étaient, entre autres, d'établir une feuille de route précise pour mener la mise en place d'une stratégie opérationnelle de stockage régional afin de renforcer la sécurité alimentaire et de clarifier les responsabilités des différentes organisations qui prennent part au processus. Cette réunion a été l'occasion pour les différents participants de se concerter autour de la stratégie à adopter pour la mise en œuvre du projet. Les autorités sénégalaises ont souligné l'importance de cette discussion, qui doit permettre de faire converger les approches et les initiatives, et de définir les rôles de chacun des acteurs. Ainsi, selon Monsieur Thomas Yanga, Directeur Régionale du PAM pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, en dotant la région d'une réserve alimentaire d'urgence, les capacités de réponse aux crises seront améliorées et une hausse des prix ne sera plus synonyme de catastrophe sociale.

<sup>1</sup> Ont participé à cette rencontre l'UEMOA, le CILSS, le NEPAD, le CSAO/OCDE, le PAM, le ReSAKSS, l'IFPRI, l'USAID, le G20, les ONG (OXFAM, Inter-réseaux, l'AVSF), la JICA, la Coopération Espagnole, le Réseau Bilital Maroobé, le CSA du Sénégal, le Hub Rural, le ROPPA, le Bureau Issala/France, les cadres et experts de la CEDEAO

#### La CEDEAO énumère les principes qui doivent gouverner ce projet

La CEDEAO a clairement défini, à l'occasion de cette rencontre, les grands principes qui doivent permettre la constitution et la gestion du stock régional, afin de lutter efficacement contre l'insécurité alimentaire et d'intégrer son action dans une perspective régionale.

Selon les directions définies par la CEDEAO, le stock régional doit être un instrument intégré à une politique régionale, articulant régulation du marché (pour réduire l'instabilité des prix et ses conséquences pour les ménages) et stockage de sécurité. Il doit s'inscrire dans la palette des instruments déployés par l'ECOWAP/PDDAA et intégrer le « patrimoine » de la région. Il doit s'agir d'un outil de souveraineté régionale.

Sa mise en place doit s'appuyer sur les dispositifs d'information et d'alerte des pays et de la région. Elle s'inscrit dans la politique de prévention et gestion des crises définie par la région et constitue un des éléments fondamentaux de la réponse aux crises. A cette fin, le stock de sécurité régional est intégré dans le plan de contingence régional, toujours en cours d'élaboration.

La solidarité internationale doit intervenir en appui de la politique régionale et ne s'y substitue pas. Elle doit respecter les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Le financement du stock régional de sécurité combine des apports nationaux (en argent ou en nature), des apports régionaux (CEDEAO) et des contributions internationales. Ces ressources devraient être prévisibles et gérées dans la transparence.

La gouvernance et la gestion du stock de sécurité régional doit être placée

*(suite en page 22)*

Face à la crise alimentaire, la CEDEAO opte pour un stock régional de sécurité alimentaire

*suite de la page 21*

sous la responsabilité de la CEDEAO. Celle-ci met en place des outils de concertation, coordination et gestion qui assurent la participation équilibrée des différentes parties prenantes : les états membres, les partenaires financiers, les organisations spécialisées, les ONG et la société civile, ainsi que les organisations de producteurs. Ces outils sont guidés par les principes de transparence et de reddition.

L'intégration dans la politique agricole et alimentaire, toujours dans une perspective de souveraineté régionale, doit passer par la définition de modalités d'approvisionnement (préférence régionale, contrat d'approvisionnements avec les producteurs), le choix des produits, les modalités de déstockage pour éviter la déstabilisation des marchés. L'intégration dans la politique alimentaire renvoie à la responsabilité première des Etats et de leurs organisations régionales dans le respect du droit à l'alimentation des populations.

L'objectif de la mise en place d'un tel stock est, on l'a vu, de permettre à des pays durement affectés par la hausse des prix d'accéder rapidement à des ressources leur permettant de mettre en œuvre des filets sociaux en faveur des groupes les plus vulnérables. Un tel plan est soutenu par le G-20, puisque Laurent Godefroy, représentant de la présidence française du G-20, a salué l'initiative et s'est félicité du leadership exercé par la CEDEAO sur cette question. La France, ainsi que d'autres partenaires techniques et financiers, seraient d'ailleurs disposés à soutenir ce projet.

#### **Quatre points centraux qui doivent être clairement définis**

Les travaux de cette rencontre ont également permis d'identifier 4 points essentiels sur lesquels la région doit encore travailler : la définition claire de l'objectif de la mise en place d'un

Par la mise en place d'un seul et même système de stockage régional et gouverné par un seul et même dispositif, la CEDEAO sera capable de répondre plus efficacement aux crises alimentaires.

tel stock; sa fiabilité; la rapidité et la transparence du déclenchement de son action ; et sa viabilité financière. Sur chacun de ces points, le rapport de la réunion a donné des indications et orientations :

#### **- L'objectif**

Pour ce qui est de l'objectif, il a été rappelé que ce qui est visé est de mettre en place un complément aux instruments nationaux déjà existants de réponse aux crises alimentaires. Par la mise en place d'un seul et même système de stockage régional (positionné en différents endroits), et gouverné par un seul et même dispositif, la CEDEAO sera capable de répondre plus efficacement aux différents facteurs qui viennent provoquer ou aggraver les crises

Le calibrage du stock doit faire l'objet d'une analyse approfondie en s'appuyant sur l'analyse développée par le PAM et une relecture des besoins identifiés lors des récentes crises dans la région.

alimentaires, tels que les chocs de production, les hausses de prix sur les marchés mondiaux ou régionaux, les conflits ou les chocs climatiques.

#### **- La fiabilité du stock alimentaire**

Elle renvoie à la nécessité de disposer d'un stock correctement calibré, bien conservé, avec une localisation stratégique, et dont les produits sont adaptés aux besoins des populations. Le calibrage du stock doit faire l'objet d'une analyse approfondie en s'appuyant sur l'analyse développée par le PAM et une relecture des besoins identifiés lors des récentes crises dans la région. Sur le plan de l'adéquation des produits, les quatre produits céréaliers (mil, sorgho, maïs et riz) sont pertinents en raison de leur compatibilité avec un stockage qui s'étend sur de longues périodes et de l'adéquation avec les habitudes alimentaires dans la région. Cependant, la définition des proportions de mil, sorgho et maïs devra adaptée, de façon à répondre au mieux aux habitudes alimentaires des populations les plus vulnérables. Enfin, la fiabilité du stock se mesure à sa disponibilité effective quand le besoin d'y recourir s'exprime.

#### **- La rapidité et la transparence du déclenchement**

Plusieurs systèmes de déclenchement du stock sont envisageables. Ils reposent:

- soit sur des indicateurs en lien avec les risques pris en charge par la réserve et des seuils définis à l'avance, permettant le déclenchement automatique ;
- soit sur des mécanismes de décision collective, sur la base d'analyses croisées d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs de la situation alimentaire ;
- soit sur une combinaison des deux.

Cette question du déclenchement doit être instruite à la lumière de la capacité des systèmes d'information et de leur degré d'harmonisation à l'échelle de la région. Cependant, quatre aspects sont très importants à considérer, que sont : l'identification des indicateurs en

correspondance avec les risques adressés par la réserve régionale, disponibles, renseignés et fiables ; la rapidité de la décision qui n'autorise pas toujours des concertations longues ; l'objectivité et le traitement équitable des pays confrontés à des situations comparables, et enfin l'indépendance vis-à-vis des interférences de tous ordres et de toutes origines. Les participants ont par ailleurs exprimé deux préoccupations importantes : le mécanisme d'instruction et de décision doit être participatif, transparent, et doit associer les acteurs de la société civile (OP, ONG) d'une part ; la confrontation des informations et analyses pour améliorer le diagnostic (partage et consensus sur l'information) d'autre part.

#### - La viabilité financière

Elle est liée à la capacité à mettre en place un système de cofinancement et de co-engagement entre les états, la communauté régionale (CEDEAO et UEMOA) et la communauté internationale (partenaires financiers). La pérennité du système repose avant tout sur la capacité des états et des institutions régionales à mobiliser des ressources propres permettant de garantir leur souveraineté.

#### Définition d'une feuille de route pour avancer sur le projet

Pour la mise en œuvre de ce projet régional, la CEDEAO a adopté une feuille de route qui doit permettre à la région d'engager les prochaines étapes. Elle envisage notamment la mise en place d'un groupe d'expert pour accompagner la CEDEAO dans l'élaboration de son cadre d'orientation stratégique de stockage régional de sécurité alimentaire. Ce groupe d'expert accompagnera aussi l'organisation dans la conception d'ici la fin du mois d'octobre d'une proposition technique détaillée. La feuille de route préconise également l'adoption, lors la prochaine réunion ministérielle de la CEDEAO élargie à la Mauritanie et au Tchad, d'une charte de la prévention et gestion des crises alimentaires au sahel et en Afrique de l'Ouest, afin de poser les bases d'une solution durable et concertée.

La CEDEAO doit donc continuer à travailler à l'adoption d'un cadre stratégique et à un plan de mise en œuvre de ce système de stockage régional. Le rapport de la Task Force préconise d'ailleurs la tenue d'une réunion régionale qui devrait permettre la validation du cadre d'orientation stratégique à un niveau supérieur. Une telle rencontre permettrait de développer une proposition concrète et détaillée de mise en œuvre technique sur la constitution et le fonctionnement du stock de sécurité, qui pourrait ainsi être finalement validée par les différents chefs d'états en juin 2012.

#### Source :

Rapport Task Force sur le stock régional de sécurité alimentaire de la CEDEAO, Dakar, 3 au 5 Octobre 2011

## PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUNTES/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 d'Enda : Cheikh Tidiane Dieye, Coordonnateur, Bathie Ciss, Rédacteur en Chef, Aïssatou Diallo, membre de la rédaction, Alexandre Gomis stagiaire  
Montage : Noma Camara  
Diffusion : Mamadou Dahir 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 -  
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.

Equipe éditoriale d'ICTSD

Editeur et Directeur: Ricardo Melendez-Ortiz ; Editeur en chef : A. Crosby, Gestion des publications : A. Aziz; Editrice en charge: K. Guddoy et Assistant: S. Pelletier - Tél : (41-22) 917-8492 - Fax : (41-22) 917-8093 - E-mail : [ictsd@ictsd.ch](mailto:ictsd@ictsd.ch) - Web : <http://www.ictsd.org>

PUNTES 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, PUNTES 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

Agritrade, Newsletter Agriculture – Octobre 2011. Source. Commission de l'UE, Politique de développement de l'UE: vers un plus grand impact de l'aide, [http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda\\_for\\_change\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf)

CNUCED, Le Rapport 2011 sur l'économie de l'information: les TIC, catalyseur du développement du secteur privé est la sixième édition d'une série de publications phares de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Siteweb CNUCED, source : <http://www.unctad.org/Templates/Webflyer.asp?intlItemID=6092&lang=2>

Nick Westcott, Managing Director of Africa department of EEAS, "EU-Africa foreign policy after Lisbon", discours prononcé lors de la conférence sur le futur de la politique étrangère entre l'UE et l'Afrique après Lisbonne, source : [http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc\\_foreign\\_policy\\_after\\_lisbon.pdf](http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_foreign_policy_after_lisbon.pdf)

OMC, Structure des échanges et chaînes de valeur globales en Asie de l'Est: du commerce de marchandises au commerce des services, [http://www.wto.org/french/res\\_f/publications\\_f/stat\\_tradepat\\_globvalchains\\_f.htm](http://www.wto.org/french/res_f/publications_f/stat_tradepat_globvalchains_f.htm)

OMC, Statistiques du commerce international 2011 [http://www.wto.org/french/res\\_f/statis\\_f/its2011\\_f/its11\\_toc\\_f.htm](http://www.wto.org/french/res_f/statis_f/its2011_f/its11_toc_f.htm)

OMC, Rapport annuel 2011 [http://www.wto.org/french/res\\_fpublications\\_f/anrep11\\_f.htm](http://www.wto.org/french/res_fpublications_f/anrep11_f.htm)

Trudi Hartzenberg — Trade Law Centre for Southern Africa (tralac), OMC, document de travail, « Intégration régionale en Afrique ». Siteweb OMC : Cliquer ici pour accéder au document.

## Événements

**14-16 novembre**, OMC, Genève, Suisse : Organe d'examen des politiques commerciales – Équateur

**28-30 novembre**, OMC, Genève, Suisse : Organe d'examen des politiques commerciales – Thaïlande

**29 novembre 2011**, CNUCED, Conseil du commerce et du développement, 54<sup>ème</sup> réunion directive [http://www.unctad.org/fr/docs/tdbex54d1\\_fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/tdbex54d1_fr.pdf)

**30 novembre**, OMC, Genève, Suisse, Conseil général de l'OMC

**5-6 décembre**, Durban, Afrique du Sud, Trade and Climate Change Symposium <http://www.ictsdclimate.org/>

**6 décembre**, Genève, Suisse, 9<sup>ème</sup> Forum mondial sur l'investissement international axé sur les tendances émergentes importantes dans l'investissement international et les activités des entreprises multinationales. CNUCED Co-sponsorise cet événement [http://www.oecd.org/site/0,3407,en\\_21571361\\_39598752\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_39598752_1_1_1_1_1,00.html)

**12-13 décembre**, OMC, Genève, Suisse, Régional Commissions Global Trade Facilitation Conférence "Connecting International Trade: Single Windows and Supply Chains in the next decade" <http://www.unece.org/swglobalconference2011>

**15-17 décembre**, OMC, Genève, Suisse, Huitième Conférence ministérielle de l'OMC. [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/minist\\_f/min11\\_f/min11\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min11_f/min11_f.htm)

**30 novembre 2011**, Accra, Ghana ; Le Comité ministériel de surveillance (MMC) Réunion sur les négociations APE, <http://event.ecowas.int/>