

SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET AGRICULTURE DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE DE L'UNION EUROPÉENNE AVEC LES PAYS DU SUD

PARTIE 1

PARTIE 2

PARTIE 3

PARTIE 4

EFFETS POTENTIELS DES PRINCIPALES CLAUSES SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET L'AGRICULTURE



**DOCUMENT
D'ANALYSE**
MAI 2010



**Ce document d'analyse a été écrit par Adrien Brondel
sous la direction d'Ambroise Mazal.**

Les positions et analyses défendues sont celles des auteurs et n'engagent pas le CCFD-Terre Solidaire.

Nous remercions à titre individuel Jean-Pierre Rolland et Damien Lagandré (GRET) pour leurs conseils avisés.

Conception graphique

Nicolas Etienne

Coordination fabrication

Roselyne Blondel

Référence 8070510 - Mai 2010

Contact:

CCFD-Terre Solidaire

4, rue Jean Lantier – 75001 Paris

Site : www.ccfid-terresolidaire.org

Personne contact : Ambroise Mazal

Tel : (33) 1 44 82 81 80

Email : a.mazal@ccfd.asso.fr

Le CCFD-Terre Solidaire (Comité catholique contre la faim et pour le développement), est la première ONG française de solidarité internationale. Avec près de 40 millions d'euros de budget et plus de 500 initiatives soutenues chaque année dans 70 pays du sud et de l'est, le CCFD-Terre Solidaire a acquis depuis près de 50 ans un savoir-faire et de nombreuses références dans le dialogue avec les sociétés civiles de ces pays. Cette expertise est utilisée aujourd'hui dans de nombreuses activités de communication, de plaidoyer et d'éducation au développement en direction du public français et européen, grâce notamment à l'existence d'un réseau de 15 000 bénévoles.

SOMMAIRE

Liste des illustrations.....	5
Liste des abréviations.....	7
Introduction	9
Chapitre 1. Effets sur l'intégration régionale et les capacités des États.....	11
1. Justification en faveur de l'intégration régionale et positionnement de l'UE.....	11
2. Non-respect des configurations régionales existantes.....	14
3. Extraversion du commerce.....	17
4. Libéralisation et intégration régionale.....	20
5. Effets sur le revenu des États.....	23
6. Effets sur la marge de manœuvre politique des États.....	26
Chapitre 2. Exportations agricoles de l'UE et sécurité alimentaire des pays du Sud.....	29
1. Importations agricoles des pays du Sud et insécurité alimentaire.....	29
2. Libéralisation et concurrence de l'agriculture européenne.....	37
3. Marge de manœuvre des pays du Sud en faveur de la sécurité alimentaire.....	47
Chapitre 3. Exportations agricoles des pays du Sud et souveraineté alimentaire.....	53
1. Accès au marché européen et barrières non-tarifaires.....	53
2. Spécialisation productive et dépendance commerciale.....	60
3. ALE européens et politiques agricoles dans les pays du Sud.....	68
Chapitre 4. La libéralisation contre l'agriculture familiale et la sécurité alimentaire.....	73
Conclusion	79
Bibliographie	81
Annexes	87
Annexe 1. Prix à la production du maïs, du riz paddy et de la viande de porc en 2007.....	88
Annexe 2. Les 89 pays importateurs nets de produits agricoles avec lesquels l'UE est en négociation ou a déjà signé un ALE.....	91
Annexe 3. Les pays majoritairement ruraux engagés, ou en négociation, avec l'UE pour un accord de libre-échange.....	92

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Encadrés

- Encadré 1 :** Prix payés aux agriculteurs en sortie de ferme (farm gate) en 2007 pour quelques produits agricoles sélectionnés, par région et par type de pays.....40
- Encadré 2 :** Extraits d'études d'impact commanditées par la CE en ce qui concerne le secteur agricole.....44

Tableaux

- Tableau 1 :** Part du commerce intra-régional et du commerce avec l'UE.....17
- Tableau 2 :** Les 10 premiers partenaires commerciaux en 2008 pour certains pays sélectionnés : rang de l'UE et rang des pays membres de l'union économique concernée.....18
- Tableau 3 :** Estimation des pertes de recettes douanières et perte de recettes budgétaires associée pour certains pays ACP sélectionnés.....25
- Tableau 4 :** Production et commerce mondial de céréales.....30
- Tableau 5 :** Moyenne annuelle des exportations agricoles et alimentaires nettes de l'UE (exportations – importations) entre 2000 et 2008, pour les chapitres présentant un excédant à l'export et pour quelques produits sélectionnés, en tonnes par an.....41
- Tableau 6 :** Droits de douane NPF appliqués sur les produits agricoles pour des pays en négociation pour un ALE avec l'UE : les 10 pays aux droits NPF moyens les plus élevés, et les 10 pays avec les droits NPF moyens les plus faibles.....42
- Tableau 7 :** Typologie de pays avec lesquels l'UE est en négociations ou a déjà signé un accord de libre-échange.....43
- Tableau 8 :** Importations agricoles en provenance de l'UE en 2007 en pourcentage des importations totales en provenance de l'UE.....47
- Tableau 9 :** Nombre de poussées d'importations pour certains produits agricoles sur la période 1994-2003 pour 102 pays appartenant aux groupes des PMA, PFRDV et PDINPA.....50
- Tableau 10 :** Mesures de sauvegardes dans le secteur agricole et alimentaire notifiées à l'OMC entre le 29/03/1995 et le 31/12/2009 pour les 136 pays engagés ou en négociation pour un ALE avec l'UE.....51
- Tableau 11 :** Pays en négociation ou ayant déjà signé un ALE avec l'UE pour lesquels les exportations agricoles à destination de l'UE représentent plus de 50 % des exportations totales à destination de l'UE en 2007.....61
- Tableau 12 :** Part des 4 principaux produits agricoles exportés en 2004 (en % de la valeur des exportations agricoles totales) et nature de ces produits, pour les 40 pays dont les exportations agricoles vers l'UE représentent plus de 50 % des exportations totales vers l'UE.....63
- Tableau 13 :** Rang de l'UE en tant que destinataire des exportations agricoles en 2006 pour 106 pays en négociation ou ayant signé un ALE avec l'UE.....64
- Tableau 14 :** Nombre de pays en négociation ou engagés dans un ALE avec l'UE pour lesquels la population rurale est supérieure à 50 % de la population totale en 2004.....73
- Tableau 15 :** Pays en négociation ou ayant déjà signé un ALE avec l'UE pour lesquels la population est majoritairement rurale.....92

Figures

Figure 1 :	Négociations APE et intégration régionale en Afrique sub-saharienne	15
Figure 2 :	Exemple de liste d'exclusion et de calendrier national de libéralisation dans le cadre de l'accord régional avec le CARIFORUM	20
Figure 3 :	Part des recettes douanières (droits de douane sur les importations) dans le revenu de certains États sélectionnés	23
Figure 4 :	Perte annuelle de recettes douanières estimées dans le cadre des APE régionaux, en millions d'euros	24
Figure 5 :	Évolution des stocks mondiaux de céréales et rapport stocks/utilisation	30
Figure 6 :	Part des trois et dix exportateurs de céréales les plus importants à l'échelle mondiale.....	31
Figure 7 :	Commerce net de produits alimentaires.....	32
Figure 8 :	Importations nettes de céréales en pourcentage de la production, 1961-2005	33
Figure 9 :	Indices mensuels FAO des prix de divers groupes de denrées alimentaires.....	34
Figure 10 :	Nombre de personnes sous-alimentées dans le monde de 1969 à 2009.....	34
Figure 11 :	Part des dépenses alimentaires dans l'indice des prix à la consommation et PIB par habitant pour 86 pays sélectionnés	35
Figure 12 :	Acheteurs nets de denrées alimentaires dans 9 pays en développement.....	36
Figure 13 :	Rendement en céréales selon différentes régions du monde et selon la classification des pays, en tonnes par hectare, toutes céréales confondues.....	38
Figure 14 :	Subventions agricoles de l'UE, en milliards d'euros	39
Figure 15 :	Diversification du régime alimentaire selon le type de pays.....	48
Figure 16 :	Évolution des exportations de produits agricoles et alimentaires des 77 pays ACP vers l'UE entre 2000 et 2009, indice 100 = année 2000.....	55
Figure 17 :	Exemple de règles d'origine de l'APE CARIFORUM : règles d'origine pour les produits laitiers	57
Figure 18 :	Importations agricoles et alimentaires en provenance de tous les PMA bénéficiaires du régime SPG-TSA en 2002	58
Figure 19 :	Degré de diversification des exportations agricoles et alimentaires en 2006 pour 104 pays en négociation ou ayant signé un ALE avec l'UE.....	62
Figure 20 :	Commerce agricole de l'UE avec les PMA en 2005.....	65
Figure 21 :	Prix nominaux et réels des produits primaires par groupe de produits, 1960-2005, indice 100 = 2000	66
Figure 22 :	Indice d'ouverture commerciale des PMA et des PED en 2002	75
Figure 23 :	Impact des réformes d'ouverture et de libéralisation du commerce sur le revenu des agriculteurs, par type de cultures, pour 15 pays étudiés	77
Figure 24 :	Prix payés aux agriculteurs en sortie de ferme (farm gate) en 2007 pour quelques produits agricoles sélectionnés, par région et par type de pays, en US dollars par tonne.....	88
Figure 25 :	Pays importateurs nets de produits agricoles en 2007 avec lesquels l'UE est en négociation ou a déjà signé un ALE.....	91

LISTE DES ABRÉVIATIONS

- %** : Pourcent.
- ACP** : Afrique, Caraïbe, Pacifique.
- ACR** : Accords commerciaux régionaux.
- ALE** : Accord de libre-échange.
- APE** : Accord de partenariat économique.
- Art.** : Article.
- ASEAN ou ANASE** : Association des nations de l'Asie de Sud-Est.
- CACM** : Central American common market (marché commun d'Amérique centrale).
- CAN** : Comunidad andina de naciones (communauté andine des nations).
- CARICOM** : Communauté caribéenne.
- CE** : Commission européenne.
- CEDEAO** : Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest.
- CEEAC** : Communauté économique des États d'Afrique centrale.
- CEFTA** : Central European free trade agreement (accord de libre-échange en Europe centrale et de l'Est).
- CEMAC** : Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.
- Cf.** : Confer.
- CIPV** : Convention internationale pour la protection des végétaux.
- GNUCED** : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement.
- COMESA** : Common market for Eastern and Southern Africa (marché commun pour l'Afrique australe et orientale).
- DG Trade** : Direction générale du commerce.
- EAC** : East African community (communauté d'Afrique de l'Est).
- ESA** : Eastern and Southern Africa (ou AfOA : Afrique orientale et australe).
- FAO** : Food and agriculture organization of the United Nations (organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation).
- FMI** : Fond monétaire international.
- GATT** : General agreement on tariff and trade (accord général sur les tarifs douaniers et le commerce).
- HS** : Harmonized system (ou SH : système harmonisé).
- Ibid.** : *Ibidem*.
- IGAD** : Intergovernmental authority for development (autorité intergouvernementale pour le développement).
- ISO** : International organization for standardization (organisation internationale de normalisation).
- LLDC** : Landlocked developing country (pays en développement sans littoral).
- MERCOSUR** : Mercado común del Sur (marché commun du Sud).
- NPF** : Nation la plus favorisée (ou MFN : most favoured nation).
- OCDE** : Organisation de coopération et de développement économiques.
- OIE** : Organisation mondiale de la santé animale.
- OMC** : Organisation mondiale du commerce.
- OMD** : Objectifs de millénaire pour le développement.
- OMS** : Organisation mondiale de la santé.
- ONU** : Organisation des Nations unies.
- PAC** : Politique agricole commune.
- PDINPA** : Pays en développement importateur net de produits alimentaires.
- PED** : Pays en développement.
- PFRDV** : Pays à faible revenu et à déficit vivrier.
- PIB** : Produit intérieur brut.
- PICTA** : Pacific island countries trade agreement (accord commercial entre pays insulaires du Pacifique).
- PMA** : Pays les moins avancés (ou LDC : least

developped countries).

PNB : Produit national brut.

PPA : Parité de pouvoir d'achat.

RDC : République démocratique du Congo.

SACU : Southern African Customs Union (union douanière Sud-africaine).

SADC : Southern African Development Community (communauté de développement d'Afrique australe).

SIDS : Small island developing state (petit Etat insulaire en développement).

SPG : Système de préférences généralisées (ou GSP : generalized system of preferences).

SPG-TSA : Système de préférences généralisées – tout sauf les armes (ou EBA : everything but arms).

SPS : Sanitaire et phytosanitaire.

T : Tonne.

TEC : Tarif extérieur commun.

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée.

UE : Union européenne.

UEMOA : Union économique et monétaire Ouest-africaine.

US\$: Dollar des Etats-Unis.

USDA : United States department of agriculture (département de l'agriculture des Etats-Unis).

ZLE : Zone de libre-échange.

INTRODUCTION

Les accords de libre-échange déjà signés ou actuellement en négociation entre l'UE et les pays du Sud concernent 138 pays (**Partie I**). Parmi ceux-ci, 41 sont des PMA et 79 sont des PED, mais surtout, un grand nombre de ces pays sont des importateurs nets d'aliments, certains autres sont des exportateurs de produits de base, d'autres sont des pays insulaires en développement, d'autres encore sont des pays enclavés. La majorité des partenaires commerciaux de l'UE sont donc des pays qui présentent des fragilités structurelles à des degrés divers. Pour y remédier, une partie tente actuellement de se regrouper dans diverses zones de libre-échange régionales avec comme finalité la consolidation de leurs économies entre pays similaires et voisins.

La deuxième caractéristique de ces pays est qu'ils concentrent l'essentiel de la pauvreté à l'échelle mondiale. Étant donné que la sous-alimentation est une conséquence directe de la pauvreté, ces pays regroupent également la grande majorité du milliard de personnes qui souffrent de la faim dans le monde. Enfin la prédominance de l'agriculture est frappante dans une partie importante de ces pays, que ce soit dans la structure de leurs économies ou à travers la dynamique de leurs échanges commerciaux. Ces considérations font émerger de façon assez naturelle le consensus international autour des potentialités de l'agriculture pour le développement, la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire.

Il en ressort que l'agriculture – en tant que vecteur de la lutte contre la pauvreté – est un trait commun à l'ensemble des pays concernés. Les politiques agricoles et commerciales de ces pays sont donc des éléments vitaux pour le développement et l'éradication de la pauvreté. Les accords de libre-échange européens étant des textes juridiques contraignants, ils tiennent lieu de cadre pour les politiques des pays signataires, et conditionnent les instruments politiques au service du développement des pays du Sud.

Après avoir déterminé le contenu des accords de libre-échange européens (**Partie II**) nous allons donc chercher à déterminer l'impact des accords de libre-échange européens sur le développement des pays du Sud selon trois thématiques principales : l'intégration régionale des pays du Sud et la marge de manœuvre politique des États ; les exportations agricoles de l'UE et la sécurité alimentaire ; et les exportations agricoles à destination de l'UE et la souveraineté alimentaire.

EFFETS SUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE ET LES CAPACITÉS DES ÉTATS

La problématique de l'intégration régionale des pays du Sud vis-à-vis des accords de libre-échange (ALE) de l'Union européenne (UE) est fréquemment soulevée car elle relève de la cohérence des politiques de l'UE. Ainsi, alors que les institutions européennes se sont largement prononcées en faveur de l'intégration économique des pays du Sud entre eux (intégration Sud-Sud), la pratique des ALE et des APE contredit ces engagements. Nous allons donc examiner les déclarations européennes en faveur de l'intégration Sud-Sud après avoir justifié ce positionnement par la théorie économique. Nous montrerons ensuite que la mise en place de zones de libre-échange avec des unions économiques du Sud est par essence nuisible aux dynamiques d'intégration régionale, ce qui nous amènera également à ausculter les pratiques de l'UE lors des négociations avec des unions économiques de pays du Sud au niveau géographique comme au niveau économique.

1. Justification en faveur de l'intégration régionale et positionnement de l'UE

a. Justification théorique de l'intégration régionale des PED

Il est bien établi aujourd'hui que les accords commerciaux régionaux (ACR) concourent au développement des pays membres et facilitent une transition harmonieuse vers l'économie mondiale. Les zones de libre-échange, unions douanières, marchés communs et unions monétaires¹ entre des pays en développement, en construction ou opérationnelles, sont déjà nombreuses, parmi lesquelles on peut citer le MERCOSUR, la CAN, l'ASEAN, la CEDEAO, la SADC... Les données récoltées par la CNUCED montrent par ailleurs que le commerce intra-régional dans de nombreux ACR entre PED croît plus rapidement que le commerce avec des pays tiers, non-seulement en termes absolus mais aussi en comparaison au commerce extra-régional (CNUCED, 2007), ce qui montre bien l'intérêt d'une intégration des PED. Dans l'édition 2007 du Rapport sur le commerce et le développement dans le monde, ainsi que dans le rapport sur le développement économique en Afrique (2009), la CNUCED encourage fortement l'intégration économique régionale des pays du Sud et dresse un argumentaire des aspects bénéfiques de ces accords.

D'un point de vue strictement théorique, les deux principaux éléments qui justifient les ACR sont l'effet d'allocation et l'effet d'accumulation (CNUCED, 2009). Premièrement, l'effet d'allocation veut que la suppression des obstacles tarifaires et non-tarifaires entre les pays membres d'un ACR contribue à une allocation plus efficace des ressources. Cet effet d'allocation implique deux phénomènes : l'effet d'échelle et l'effet de variété (Baldwin, 1997, cité par CNUCED, 2009). L'effet

1. Cf. Partie I, Annexe 4 : Les différents niveaux d'intégration économique.

d'échelle correspond à la création de marchés plus vastes permettant aux entreprises d'atteindre une taille optimale qui doit entraîner une baisse des coûts. L'effet de variété suppose que l'intégration des entreprises dans un plus grand marché offre une plus grande diversité des produits, favorable à la concurrence et à un plus grand choix des facteurs de production pour les entreprises, ce qui est censé accroître la productivité des acteurs. Deuxièmement, l'effet d'accumulation concerne la capacité d'attraction des ACR. Lorsque le marché s'étend, davantage de producteurs sont attirés vers le marché régional et les entreprises peuvent se spécialiser, ce qui réduit les coûts de production et améliore l'accumulation des facteurs de production matériels et non-matériels (parmi lesquels la technologie, le capital et la main d'œuvre). L'effet d'accumulation est d'autant plus stimulant qu'il s'agit d'un cercle vertueux qui conduit à une accumulation supérieure. Ainsi, à travers ses effets positifs sur les entreprises, l'intégration économique régionale peut contribuer à la croissance économique (CNUCED, 2009). Les unions commerciales peuvent également avoir une influence sur les décisions d'implantation d'entreprises étrangères selon les trois variables clefs de la géographie économique : la taille du marché, l'accès au marché, et le coût de production et la disponibilité des facteurs de production (*ibid.*).

D'un point de vue plus concret, la CNUCED souligne que la plupart des pays commercent en général davantage avec les pays voisins qu'avec des pays distants, et qu'il existe donc une dimension spatiale inévitable dans tous les ACR (CNUCED, 2007). En effet, la proximité fournit des avantages économiques indéniables tels que des coûts de transaction réduits, la disponibilité d'intrants spécialisés (capital, compétences et biens intermédiaires), ainsi qu'une connaissance tacite du marché (affinités culturelles). Ces avantages varient d'un ACR à l'autre mais offrent des possibilités de gains de productivité. De plus la composition du commerce intra-régional suggère qu'il existe un grand potentiel de diversification des exportations régionales, ce qui accélérerait le développement industriel. De même au niveau purement agricole « l'intégration nationale et régionale des marchés peut contribuer à la diversification de la production et à la stabilisation des prix en assurant une plus grande demande pour les cultures vivrières » (South Centre, 2008).

De façon précise, la CNUCED (2007) recense les aspects bénéfiques des ACR entre PED :

- ▶ Les accords commerciaux régionaux renforcent l'impact positif du commerce intra-régional : les preuves montrent que le commerce intra-régional comporte généralement une plus grande proportion de produits manufacturés que le commerce extra-régional, en particulier les produits de moyenne et haute technologie.
- ▶ Le commerce au sein d'une même région géographique peut souvent être plus favorable à la diversification, la restructuration et au développement technologique des industries que le commerce mondial. De plus le commerce intra-régional peut se baser sur des normes adaptées aux besoins, aux réalités et aux capacités de la région (South Centre, 2008).
- ▶ Pour beaucoup de PED qui sont à un stade peu avancé de développement industriel, l'orientation régionale peut être considérée comme une option plus viable parce que la concurrence étrangère initiale est moins difficile à gérer et que la différence technologique est plus faible qu'avec des pays développés.
- ▶ L'intégration régionale peut favoriser l'intensification des interactions productives (sous-traitance) entre pays voisins.

L'intégration régionale n'est donc pas un préalable obligatoire pour l'intégration dans l'économie mondiale mais est un moyen de renforcer la compétitivité du pays (CNUCED, 2007) ce qui permet une intégration plus harmonieuse au commerce mondial.

D'autre part, entre pays voisins, les motivations politiques sont un aspect majeur de la coopération régionale, ce qui implique un consensus minimum entre pays membres. Il en résulte que de nombreux accords de coopération régionale vont au-delà de la simple réduction ou suppression des droits de douane et des barrières non-tarifaires et intègrent progressivement d'autres éléments liés au commerce qui peuvent avoir un impact important sur la stabilité économique et le développement. Il s'agit par exemple de politiques fiscales, douanières ou sectorielles communes (soutien des secteurs industriel ou agricole) ; la création d'institutions régionales ; l'harmonisation ou la réduction des procédures bureaucratiques et législatives ; ou la construction d'infrastructures au niveau supranational (particulièrement sous forme de réseaux de transport et de communication). Ces éléments peuvent être autant voire plus importants que la réduction des droits de douane et des restrictions formelles au commerce, en ce sens que l'intégration régionale permet des réformes favorables à l'investissement et accroît donc les chances de bénéficier d'investissements directs étrangers (*ibid.*). Du point de vue agricole la dimension politique de l'intégration régionale peut concourir à l'émergence de politiques supranationales comme en témoigne la volonté de mettre en place une politique agricole commune en Afrique de l'Ouest (programme ECOWAP de la CEDEAO) ; et comme le note la FAO, « le commerce intra-africain est désormais considéré comme un facteur clé pour l'atténuation de la faim et de l'insécurité alimentaire en Afrique. Le processus déjà en marche devrait être davantage renforcé » (FAO, 2008).

Certaines critiques font cependant jour contre l'intégration régionale des PED. Les tenants du libre-échange font savoir que les ACR freinent le commerce mondial plus qu'ils n'y contribuent (Schiff, 1997, Banque mondiale, 2000, cités par CNUCED, 2009) car les accords commerciaux continuent à imposer des barrières tarifaires et non-tarifaires qui limitent le commerce extra-régional (CNUCED, 2009). De nombreux observateurs reconnaissent toutefois que les bénéfices potentiels de l'intégration au commerce mondial nécessitent certains pré-requis (notamment des capacités de production, des compétences et technologies, des infrastructures et des institutions développées). Or l'intégration régionale peut permettre la mise en place de telles conditions, donc favoriser l'intégration au commerce mondial, via l'expansion des marchés locaux, l'industrialisation, la création d'infrastructures et d'institutions régionales (CNUCED, 2007). Enfin il est évident que l'intégration économique régionale des PED n'est pas unidirectionnelle et n'exclut pas l'intégration avec des pays développés, qui peut au contraire permettre d'agrandir les marchés d'exportation (CNUCED, 2007).

b. Positionnement de l'UE

Compte tenu de l'histoire de l'Union européenne, il est logique que les institutions européennes aient manifesté à plusieurs reprises leur foi dans l'intégration régionale des pays du Sud. Cette conviction se reflète aussi bien dans les communications de la Commission européenne ou les recommandations du Parlement que dans les accords signés par le Conseil de l'UE.

Ainsi dans une communication de la Commission européenne (CE) au Conseil et au Parlement européen qui porte sur le développement des PED par le commerce, il est clairement indiqué que l'intégration régionale est une stratégie indispensable que l'UE « prône et soutient depuis longtemps » (CE, 2002). Le même document énumère les bienfaits de l'intégration régionale des pays du Sud, dont les arguments sont similaires à ceux développés plus haut.

Par ailleurs la résolution adoptée par le Parlement européen le 30 janvier 2003 invite les PMA à adopter une stratégie de développement des marchés régionaux. De plus l'examen de l'APE UE-

CARIFORUM par le Parlement européen (2009) recommande que le traité révisé de Chaguaramas – texte fondateur de l'union économique du CARICOM – prime sur le texte de l'APE, ce qui revient à soutenir l'intégration régionale des pays des Caraïbes.

Enfin, parmi les accords approuvés par le Conseil de l'UE (notamment les accords avec certains pays Euromed et ceux avec les pays ACP), de nombreux textes reprennent le principe de l'intégration régionale des pays du Sud. On peut par exemple y lire que « les objectifs généraux du présent accord sont [de] promouvoir l'intégration régionale [...] dans la région Afrique centrale » (APE Intérimaire UE-Cameroun, art. 2) ou que les parties sont « conscientes [...] de l'objectif d'intégration entre les pays du Maghreb » (préambule de l'accord UE-Maroc).

La position de l'UE se reflète encore dans l'Accord de Cotonou, lequel gouverne les rapports avec les pays ACP, et où figure dans l'article premier : « les processus d'intégration régionale et sous-régionale qui facilitent l'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale en termes commerciaux et d'investissement privé, sont encouragés et soutenus ». Le titre II de l'Accord de Cotonou (qui précise la mise en place des APE) précise dans son article 35 que « la coopération économique et commerciale se fonde sur les initiatives d'intégration régionale des États ACP, considérant que l'intégration régionale est un instrument clé de leur intégration dans l'économie mondiale ».

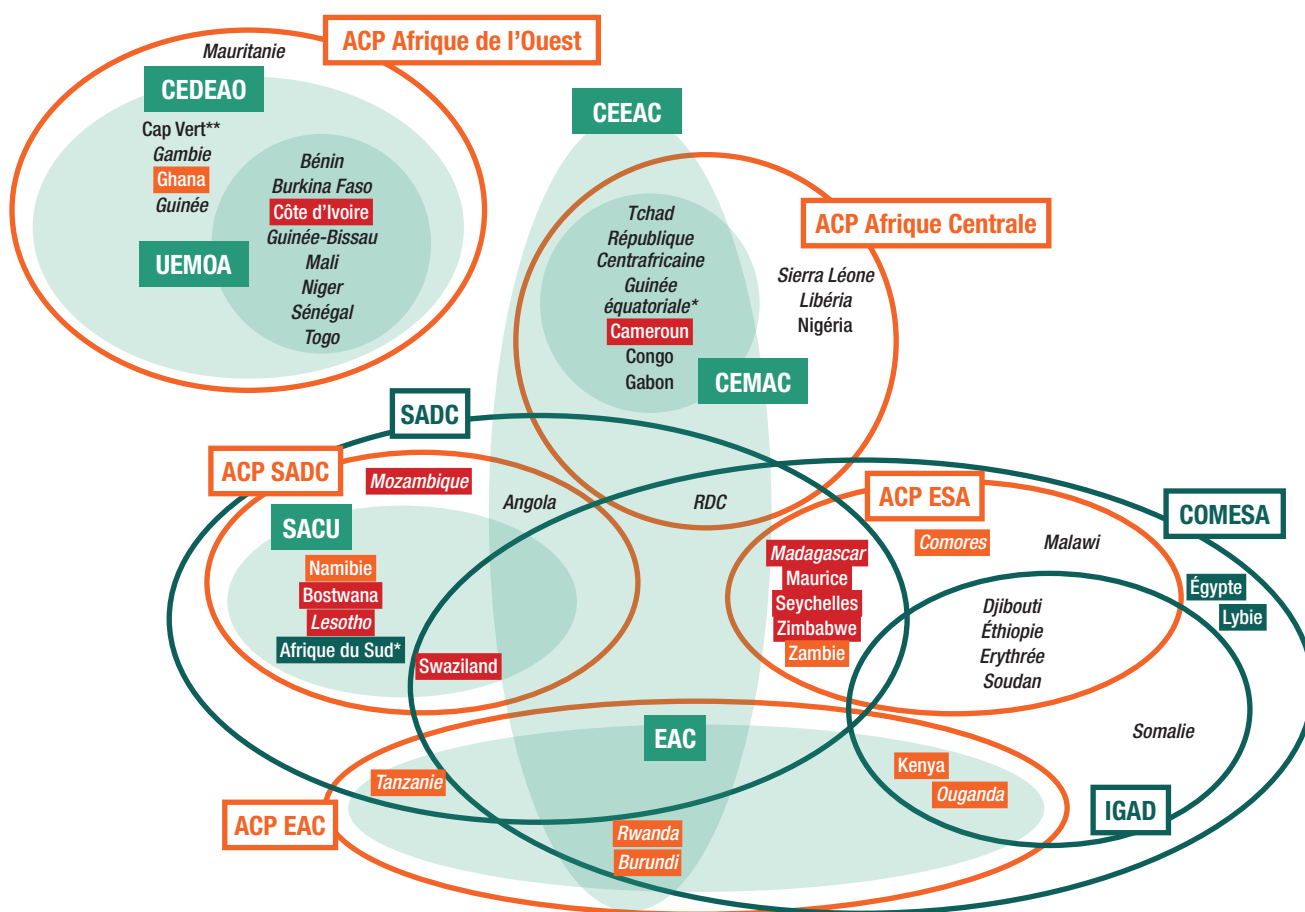
L'UE se positionne ainsi ouvertement en faveur de l'intégration commerciale Sud-Sud comme tremplin pour l'intégration au commerce mondial. Dans ce positionnement, l'intégration avec l'UE renforcerait l'intégration Sud-Sud (intégration Nord-Sud-Sud) et inversement. Le modèle proposé par l'UE est donc – en théorie – cohérent à la fois avec les principes énoncés par la CNUCED (intégration régionale des PED) et avec les critiques libérales (intégration au commerce mondial via le commerce avec l'UE). La Commission européenne explique d'ailleurs que cette approche permet « d'éviter les rapports du type « centre-périphérie » qui se mettent en place lorsqu'un bloc commercial conclut des accords séparés avec un grand nombre de pays » (CE, 2002). On va donc examiner quelles sont les pratiques commerciales de l'UE sous l'angle de l'intégration régionale des PED.

2. Non-respect des configurations régionales existantes

Dans la pratique, les accords de libre-échange (ALE) négociés par l'UE avec des blocs régionaux ne respectent pas les accords commerciaux régionaux existants. Il suffit pour s'en convaincre de calquer les accords régionaux de l'UE aux configurations existantes. Le Conseil de l'UE a accordé des mandats à la Commission européenne pour la négociation d'accords de libre-échange. Parmi ces mandats, certains étaient destinés à conclure des ALE entre l'Europe et des unions économiques du Sud, à l'image de la CAN, du MERCOSUR ou de l'ASEAN. D'autres mandats couvrent des groupes de pays dont certains pays seulement font partie d'une union économique, comme le CARIFORUM, la région Amérique centrale ou la région Pacifique. Enfin quelques mandats s'adressent à des pays membres d'unions économiques différentes (les ALE signés avec des pays isolés, à l'exemple du Chili, du Mexique ou de la Corée du Sud n'ont pas d'impact notable sur l'intégration Sud-Sud préexistante).

La situation des négociations en Afrique sub-saharienne montre par exemple que les APE en négociation ne correspondent en aucun cas à la configuration des ACR existants (figure 1).

Figure 1 : Négociations APE et intégration régionale en Afrique sub-saharienne



CEDEAO : Communauté économique Des États d'Afrique de l'Ouest
CEMAC : Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
COMESA : Common Market for Eastern and Southern Africa
EAC : East African Community
CEEAC : Communauté économique des États d'Afrique Centrale

IGAD : Intergovernmental Authority for Development
SACU : Southern African Customs Union
SADC : Southern African Development Community
UEMOA : Union économique et monétaire Ouest-Africaine.

ACP ESA : Blocs de négociation des APE.
COMESA : Zone de libre-échange (ZLE) ou union économique dont le but est de former une ZLE.
SACU : Union douanière ou ZLE dont la finalité est de constituer une union douanière.

Égypte : ALE distinct (hors APE) avec l'UE.
Namibie : Pays qui a paraphé un APE Intérimaire.
Maurice : Pays qui a signé un APE Intérimaire.

Les PMA sont signalés en italique.

* L'Afrique du Sud et la Guinée Equatoriale ont des statuts d'observateurs dans les APE Intérimaires

** Le Cap Vert n'est plus un PMA mais bénéficie encore du régime SPG-TSA.

Source : élaboration de l'auteur d'après OMC et Ministère des Affaires Étrangères, 2009.

L'enchevêtrement des accords commerciaux régionaux existants avec les APE de l'UE (désigné sous le nom de "spaghetti bowl" ou bol de spaghettis) montre bien l'incohérence de la position théorique de l'UE avec la réalité de ses pratiques commerciales. Ainsi la région ACP Afrique de l'Ouest inclut toute la CEDEAO mais y ajoute la Mauritanie. Les négociations avec l'Afrique centrale regroupent la CEMAC mais y adjoignent Sao Tomé et Príncipe et la République démocratique du Congo qui est

par ailleurs membre des zones de libre-échange de la SADC et de la COMESA. De même la région ESA comporte des pays membres de la SADC, de la COMESA et de l'IGAD, ce qui tend à fragiliser les accords existants. Enfin la région ACP SADC regroupe des pays membres de l'union douanière de la SACU mais exclut l'Afrique du Sud (statut d'observateur et ALE spécifique avec l'UE) tout en y ajoutant l'Angola et le Mozambique. La signature en 2009 de l'APE Intérimaire par certains pays de la zone ACP SADC seulement contredit donc à la fois le processus d'union douanière de la SACU et celui de zone de libre-échange de la SADC. Seule la région EAC correspond à un ACR existant et à une union douanière en construction. Il n'est pourtant pas anodin de remarquer que la région EAC est apparue comme telle au cours des négociations suite à la scission de la Tanzanie d'une part, du Kenya, Rwanda, Burundi, et Ouganda d'autre part, initialement inclus dans les groupes SADC et ESA. La SADC, l'EAC et la COMESA sont en discussions pour créer une seule zone de libre-échange en lieu et place des trois existantes, afin de minimiser la superposition et les appartenances à de multiples ACR. Néanmoins, les APE Intérimaires existants, plus l'accord bilatéral avec l'Afrique du Sud viennent compliquer ce projet.

Enfin les APE intérimaires paraphés avec le Cameroun et la Ghana et celui signé avec la Côte d'Ivoire montrent que l'UE a entériné une situation de morcellement des ACR existants. Cette dernière assertion dépendra en réalité de la suite des négociations avec les pays ACP, puisque les accords intérimaires paraphés ou signés au niveau bilatéral ont pour vocation d'être élargis à l'ensemble de chaque région ACP, ce qui n'engendrerait pas de fragmentation des unions économiques préexistantes. Mais certains pays d'Afrique subsaharienne ne semblent pas vouloir suivre cette logique et veulent maintenir leurs relations commerciales avec l'UE sous les régimes SPG. Si les pays réfractaires aux APE choisissent de ne pas signer les APE ou APE Intérimaires régionaux, alors la négociation et la signature des APE sous l'égide de l'UE aura mené à l'éclatement du processus d'intégration régionale des pays du Sud.

Par ailleurs, l'accord en négociation avec la Communauté andine des Nations (CAN) depuis 2007 a vu deux des quatre pays constitutifs de la zone de libre-échange (ZLE) se retirer des négociations (il s'agit de la Bolivie et de l'Équateur). L'UE envisage donc de finaliser des accords individuels avec le Pérou et la Colombie au lieu d'un accord global avec la CAN tel qu'envisagé au début des négociations. Ceci fragilise donc le processus d'intégration régionale de ces pays, en particulier du fait que la CAN est une union douanière et a donc pour vocation de supprimer les droits de douane entre ses membres et mettre en place un tarif extérieur commun (TEC). La signature d'ALE avec deux pays seulement mine ce processus d'intégration car il contraint les pays membres de la CAN à maintenir les contrôles douaniers à ses frontières et éloigne la perspective d'un TEC. De même, les négociations pour un accord au niveau régional avec l'ASEAN (constitué en zone de libre-échange) ont été suspendues, ce qui a conduit à la négociation d'accords bilatéraux avec les pays de l'ASEAN pris individuellement², d'où un effet contraire au renforcement de l'intégration régionale prôné par l'UE alors même que l'ASEAN a l'ambition de devenir une union douanière. Enfin les accords bilatéraux signés ou en négociation avec les pays à l'Est de l'Europe contournent la dimension régionale de l'accord de libre-échange d'Europe centrale (CEFTA) tout en écartant la Moldavie. Seuls les accords en négociation avec le MERCOSUR et les pays du Golfe respectent la configuration des unions douanières existantes.

Dans les autres accords signés ou en négociation, l'accord avec l'Amérique centrale concerne cinq pays du Marché commun d'Amérique centrale plus le Panama qui n'est pas partie au marché commun. Le cas de l'APE avec le CARIFORUM est similaire puisqu'il regroupe les 14 pays membres du CARICOM plus la République dominicaine, qui n'est pas membre de cette union douanière ; de

2. Les négociations avec Singapour et le Vietnam sont prioritaires et sont envisagées à court terme (à la fin 2009).

même que l’APE en négociation avec la région Pacifique concerne les 12 pays de la zone de libre-échange des îles du Pacifique (PICTA) plus Palau et les Îles Marshall. Il s’agit donc d’exemples de non-respect des intégrations régionales existantes. Cependant cette configuration est moins pénalisante pour les ACR puisqu’elle n’implique pas le démantèlement des acquis des unions économiques existantes. Néanmoins la clause de libre-circulation des marchandises incluse dans les ALE de l’UE, qui suppose que les produits originaires de l’UE ne soient taxés qu’une seule fois lors de leur entrée dans la zone (cf. art. 15 de l’APE Intérimaire avec le Pacifique) complique la situation existante et peut nécessiter la mise en place d’accords spécifiques entre les pays concernés. On peut supposer que ces configurations ont pour but de favoriser l’intégration régionale plus large des pays du Sud, mais cela revient à s’ingérer dans la politique régionale. Une situation similaire prévaut dans le pourtour méditerranéen où l’UE a initialement signé des ALE individuels avec de nombreux pays (les accords Euromed). Or ces accords ont vocation à se transformer en une vaste zone de libre-échange Euro-méditerranéenne unique à l’horizon 2010, avec une libéralisation du commerce non-seulement entre l’UE et ces pays mais également entre ces pays³.

Les négociations d’APE avec l’Afrique sub-saharienne sont donc un exemple flagrant des effets des ALE de l’UE sur l’intégration régionale des pays du Sud dans leur expression la plus évidente : le non-respect et le morcellement des configurations économiques régionales existantes. D’autres facteurs sont néanmoins à l’œuvre dans les ALE de l’UE qui peuvent potentiellement miner les processus d’intégration des pays du Sud.

3. Extraversion du commerce

L’Union européenne est un partenaire commercial majeur au niveau mondial. C’est ainsi le premier importateur et le premier exportateur à l’échelle mondiale avec respectivement 18,3 % des importations et 15,8 % des exportations mondiales hors commerce intra-UE (DG Trade, 2008). Intrinsicquement, les ALE négociés avec l’UE ont pour finalité d’augmenter le commerce entre les parties, donc d’augmenter les flux d’importation et d’exportation en provenance et à destination de l’UE. En raison de la forte compétitivité des produits européens – dont certains sont subventionnés – les accords pourront avoir comme conséquence une extraversion du commerce des pays membres d’unions économiques au Sud en faveur des produits européens.

Tableau 1 : Part du commerce intra-régional et du commerce avec l’UE en pourcentage du commerce total de certaines régions sélectionnées, données 2007 sauf (*) : moyenne 1999-2004

	Importations en provenance de :						Exportations à destination de :					
	MERCOSUR	CAN	ASEAN	COMESA	SADC	UE	MERCOSUR	CAN	ASEAN	COMESA	SADC	UE
MERCOSUR	18,4 %					22,5 %	14,5 %					22,3 %
CAN		10,3 %				12,2 %		7,7 %				16,6 %
ASEAN			24,5 %			10,8 %			25,0 %			12,8 %
COMESA				6,4 %*		22,4 %*				9,2 %*		29,9 %*
SADC					2,5 %*	23,3 %*					2,1 %*	32,6 %*

Source : CEPIL-CIREM, 2008 et calculs de l’auteur d’après DG Trade et OMC, 2009.

3. Cf. DG Trade : <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/euromed/>.

Le tableau 1 montre en effet que l'UE est déjà un partenaire commercial majeur avec les groupements économiques du Sud. Ainsi les pays du MERCOSUR importent plus de produits en provenance de l'UE qu'ils n'importent de produits issus de leur union économique, ce qui est vrai également pour les pays de la CAN. À l'inverse l'UE est la destination phare des exportations de la CAN et du MERCOSUR, devant leurs partenaires commerciaux privilégiés que sont les pays appartenant à la même union économique. Seul l'ASEAN en tant que groupement économique commerce plus avec ses pays membres qu'il ne le fait avec l'UE. Dans le cas du MERCOSUR, de la CAN, de la COMESA et de la SADC on peut supposer que la suppression de l'essentiel des droits de douane et des autres restrictions au commerce va amplifier le commerce avec l'UE, ce qui se fera potentiellement au détriment des unions économiques. Dans ces conditions le commerce avec l'UE risque de reléguer au second plan l'approfondissement de l'intégration régionale des pays du Sud. Les ALE en négociation avec l'UE risquent de miner les bénéfices attendus de l'intégration régionale Sud-Sud tels qu'énoncés précédemment, à savoir les processus de sous-traitance régionale, de diversification des exportations, de développement technologique et d'industrialisation des unions économiques concernées.

La question de l'extraversion du commerce est d'autant plus aigüe qu'au-delà du commerce entre l'UE et les blocs commerciaux du Sud, les pays pris individuellement commercent plus avec l'UE qu'avec les pays membres de leurs unions économiques.

Tableau 2 : Les 10 premiers partenaires commerciaux en 2008 pour certains pays sélectionnés : rang de l'UE et rang des pays membres de l'union économique concernée

	Provenance des importations			Destination des exportations			Total		
	Pays	Rang	Part du commerce	Pays	Rang	Part du commerce	Pays	Rang	Part du commerce
Costa-Rica (CACM)	UE	2 ^e	9,3 %	UE	1 ^{er}	26,3 %	UE	2 ^e	18,3 %
	Guatemala	9 ^e	2,2 %	Guatemala	5 ^e	3,2 %	Guatemala	8 ^e	2,8 %
Brésil (MERCOSUR)	UE	1 ^{er}	21,4 %	Honduras	7 ^e	2,5 %	Honduras	10 ^e	1,7 %
	Argentine	4 ^e	8,1 %	UE	1 ^{er}	23,5 %	UE	1 ^{er}	22,4 %
				Argentine	4 ^e	8,7 %	Argentine	4 ^e	8,4 %
Philippines (ASEAN)				Venezuela	6 ^e	2,9 %			
	Singapour	4 ^e	11,1 %	UE	4 ^e	11,3 %	UE	4 ^e	9,8 %
	UE	5 ^e	8,5 %	Singapour	6 ^e	7,1 %	Singapour	5 ^e	9,3 %
	Thaïlande	8 ^e	5,0 %	Malaisie	7 ^e	4,6 %	Thaïlande	8 ^e	4,2 %
Afrique du Sud (SADC)	Malaisie	10 ^e	3,7 %	Thaïlande	9 ^e	3,2 %	Malaisie	9 ^e	4,1 %
	UE	1 ^{er}	31,4 %	UE	1 ^{er}	35,2 %	UE	1 ^{er}	33,0 %
Côte d'Ivoire (UEMOA)	Angola	4 ^e	6,8 %	Mozambique	10 ^e	1,8 %	Angola	5 ^e	4,3 %
	Nigeria	1 ^{er}	32,0 %	UE	1 ^{er}	41,4 %	UE	1 ^{er}	36,5 %
	UE	2 ^e	30,2 %	Nigeria	3 ^e	9,4 %	Nigeria	2 ^e	19,3 %
	Mauritanie	8 ^e	1,3 %	Burkina Faso	4 ^e	4,1 %	Burkina Faso	5 ^e	2,3 %
				Mali	5 ^e	3,1 %	Mali	6 ^e	1,8 %
				Ghana	6 ^e	2,2 %	Ghana	9 ^e	1,5 %
				Guinée Equatoriale	8 ^e	1,6 %			
Kenya (EAC)				Bénin	10 ^e	1,5 %			
	UE	1 ^{er}	17,8 %	UE	1 ^{er}	27,1 %	UE	1 ^{er}	20,7 %
				Ouganda	2 ^e	16,7 %	Ouganda	6 ^e	5,4 %
				Tanzanie	3 ^e	8,1 %	Tanzanie	10 ^e	2,8 %
			Rwanda	8 ^e	2,8%				

Source : réalisation de l'auteur d'après DG Trade, 2009.

Le tableau 2 montre bien que l'UE est un partenaire majeur des pays du Sud : pour chaque pays la part du commerce avec l'UE est bien souvent supérieure au commerce transfrontalier avec les autres pays membres des zones de libre-échange et des unions douanières. Ainsi le Brésil commerce davantage avec l'UE qu'avec l'Argentine et les autres pays du Mercosur ; le Costa-Rica importe et exporte plus de produit avec l'UE qu'il ne commerce avec les autres pays du Marché commun d'Amérique centrale ; tout comme la Côte d'Ivoire dépend plus de l'UE que de ses partenaires commerciaux au sein de la CEDEAO. Plus le commerce entre ces pays et l'UE augmentera, moins ces pays auront intérêt à approfondir l'intégration régionale au sein de leur région, et cela pourrait même contribuer à conduire ces pays vers une sortie de leurs unions commerciales. Le risque est grand pour les pays qui signent ou négocient des accords bilatéraux – et non pas régionaux – avec l'UE, comme la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Afrique du Sud, le Pérou, la Colombie, la Papouasie Nouvelle-Guinée... Il existe en effet un phénomène d'opportunité qui pousse certains pays à conclure des ALE bilatéraux, puisqu'ils pourront bénéficier avant les autres d'un accès plus favorable au marché européen, donc d'un avantage commercial temporaire (en raison de l'érosion continue des préférences). A court terme des enjeux commerciaux forts peuvent donc pousser des pays à se désolidariser de leurs unions économiques, au détriment d'une intégration régionale de plus long terme.

L'autre dimension relative au morcellement des unions économiques réside dans les problèmes de frontières des PED. Certaines frontières sont ainsi notoirement reconnues pour leur porosité. Aussi l'accession individuelle d'un pays membre d'un ACR du Sud au sein d'un ALE avec l'UE pose la question de la diffusion des importations en provenance de l'UE dans tout le marché régional de l'union économique du Sud. Les craintes à ce niveau portent surtout sur la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Cameroun, mais sont valables également pour le Pérou, la Colombie et les pays d'Asie du Sud-Est pris individuellement. L'écoulement illégal des produits européens sur les marchés régionaux du Sud représente un risque grave pour les économies non-engagées dans des ALE avec l'UE. La possibilité existe donc que les pays signataires d'accords bilatéraux portent préjudice à la région dans son ensemble.

Enfin dans le cas où les ALE sont signés au niveau régional mais en excluant un ou plusieurs pays, la possibilité que ces pays soient progressivement exclus de leur ACR est également plausible. En effet les pays qui ne signent pas d'ALE avec l'UE entravent le bon fonctionnement des institutions régionales et l'approfondissement de l'intégration économique. Ces pays pourraient à terme être exclus de leurs ACR pour préserver les intérêts des autres pays de l'union économique.

Le risque d'extraversion des unions économiques régionales en faveur du commerce avec l'UE est bien présent et pourrait conduire à fragmenter ou tout du moins à minimiser les intégrations Sud-Sud existantes. Il ne s'agit pas pour autant d'une intégration au commerce mondial, puisque comme le reconnaît la Commission européenne dans sa stratégie Global Europe : « les ALE peuvent toutefois aussi présenter un risque pour le système commercial multilatéral » (CE, 2006). Il s'agit bien d'un morcellement des régimes commerciaux qui risque de fragiliser le commerce multilatéral sans avoir permis auparavant aux pays du Sud d'améliorer leur compétitivité et de renforcer leur tissu productif à travers l'intégration régionale.

4. Libéralisation et intégration régionale

La libéralisation du commerce entre l'UE et certaines unions économiques de pays du Sud comporte de graves travers qui menacent les intégrations régionales, tout du moins dans leur configuration actuelle. Les accords comportent des éléments cruciaux qui sont des facteurs de désintégration régionale pour les unions économiques du Sud : i) les produits libéralisés et leur calendrier de suppression des droits de douane, ii) la clause de traitement plus favorable, iii) la suppression des prélèvements communautaires, et iv) les règles d'origine.

a. Engagements de libéralisation et calendrier

Certaines unions économiques qui négocient en tant que régions peinent à trouver des consensus quant aux produits à libéraliser et ceux à exclure. En effet lors des accords négociés au niveau régional, la libéralisation de l'essentiel du commerce s'applique à la région en tant qu'entité. Il s'agit donc pour les pays de la région de prendre en considération les filières sensibles de chaque pays et de n'exclure au final que 10 à 20 % des lignes tarifaires pour la région dans son ensemble. Plus les économies de la région sont diversifiées, plus le consensus sera difficile à établir. La négociation des produits au niveau bilatéral (par pays) permet de mieux prendre en compte les caractéristiques de la production nationale. South Centre (2008) note ainsi que « une des motivations ayant poussé à la signature des APE Intérimaires au niveau national – et non pas régional – a été que les offres individuelles d'accès au marché permettaient une plus grande flexibilité, c'est-à-dire qu'elles demandaient moins d'engagements de libéralisation pour parvenir à la moyenne de 90 % [de produits libéralisés] selon l'interprétation de l'UE des règles de l'OMC ». On constate que c'est le choix qui a été fait par de nombreuses régions ACP pour lesquelles chaque pays a présenté une liste de produits différente : parmi les pays qui ont signé ou paraphé des APE Intérimaires, les cinq pays de la zone EAC, les deux pays d'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire et Ghana), les six pays de la zone ESA, et les deux pays de la zone Pacifique (Fidji et Papouasie Nouvelle-Guinée) ont tous entériné la libéralisation de produits différents. Dans la région ACP SADC, le Mozambique a signé un APE Intérimaire qui prévoit la suppression des droits de douane sur une liste de produit différente de celle partagée par le Lesotho, Botswana et Swaziland, elle-même différente des engagements de l'Afrique du Sud. Enfin les pays du CARIFORUM ont eux-aussi agréé la libéralisation de produits différents selon des calendriers différents. Au-delà du simple choix des produits, c'est donc également le calendrier de libéralisation d'un produit qui peut varier selon les pays de l'union économique concernée.

Figure 2: Exemple de liste d'exclusion et de calendrier national de libéralisation dans le cadre de l'accord régional avec le CARIFORUM

	Description	1/01/2009	1/01/2011	1/01/2013	1/01/2015	1/01/2017	1/01/2018	1/01/2019	1/01/2020	1/01/2021	1/01/2022	1/01/2023	1/01/2025	1/01/2027	1/01/2028	1/01/2029	1/01/2031	1/01/2033
0701.90	Pommes de terre fraîches ou réfrigérées	20	9	8	6	5	5	3	3	2	2	0	0	0	0	0	0	0
BEL	0701.90	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.	Excl.
BHM	0701.90	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BRB	0701.90	30	26	22	18	13	13	9	9	5	5	0	0	0	0	0	0	0
GUY	0701.90	30	26	22	18	13	13	9	9	5	5	0	0	0	0	0	0	0
JAM	0701.90	40	35	29	23	18	18	12	12	6	6	0	0	0	0	0	0	0
LCA	0701.90	XCD 1.65 per 100 kg	XCD 1.65 per 100 kg	XCD 1.10 per 100 kg	XCD 1.10 per 100 kg	XCD 1.10 per 100 kg	XCD 0.55 per 100 kg	XCD 0.55 per 100 kg	XCD 0.55 per 100 kg	XCD 0.55 per 100 kg	XCD 0.55 per 100 kg	0	0	0	0	0	0	

Source : JO de l'UE n° L289 du 30/10/2008.

La figure 2 donne un exemple de libéralisation différente pour les pays faisant partie d'une même zone de libre-échange, le CARICOM. Ainsi dans le cadre de l'APE, les pommes de terre fraîches ou réfrigérées sont libéralisées au 1^{er} janvier 2023 pour la plupart des pays mais selon des calendriers différents pour la Barbade, la Guyana, la Jamaïque et Sainte-Lucie, alors que les Bahamas suppriment les droits de douane sur ces produits dès l'entrée en vigueur de l'accord, et que le Belize exclut ce produit de la libéralisation. Ces modalités différentes selon les pays de la même région économique supposent le maintien indéfini (au-delà de la période de transition) des contrôles douaniers entre des pays qui ont pour ambition de créer une union douanière, donc de supprimer les douanes au niveau interne. De la sorte cet aspect entrave la réalisation pleine et entière de l'intégration économique.

Il est facile de comprendre que l'intégration régionale de ces pays pour former une union douanière est loin d'être facilitée par la signature de l'APE avec l'UE. Il est néanmoins difficile d'attribuer des responsabilités à l'UE ou aux pays concernés. Toutefois l'existence de ces modalités différentes au sein d'accords régionaux vient confirmer le discours contradictoire de l'UE qui promeut l'intégration régionale mais fait preuve de pratiques opposées.

b. Clause de traitement plus favorable

La clause de traitement plus favorable qui serait accordé par un pays dans le cadre d'un accord de libre-échange avec un pays tiers est une autre source de préoccupation dans la perspective de l'intégration régionale Sud-Sud (cf. Partie II.2). En effet cette clause pourrait décourager une intégration plus poussée des pays du Sud entre eux puisqu'elle suppose que tous les avantages accordés lors d'un accord commercial seraient automatiquement transférés à l'UE si les pays ou groupes de pays signataires représentent respectivement plus de 1 % et 1,5 % du commerce mondial. Même si cette clause n'est pas présente dans tous les ALE de l'UE, elle a été incluse à des degrés divers (quelques dérogations) dans les 8 accords avec les pays ACP, qui sont les derniers accords négociés par l'UE avec des PED. Dans l'absolu, si cette clause devait être introduite dans tous les futurs accords de l'UE, cela pourrait par exemple dissuader l'ASEAN de mettre en place un accord de libre-échange ambitieux avec l'Inde, ou l'Afrique du Sud de négocier une zone de libre-échange avec le MERCOSUR. Dans tous les cas, cette clause est potentiellement négative au regard de l'intégration économique Sud-Sud.

c. Prélèvement communautaire

Dans le cadre de la libéralisation, l'UE demande la suppression de la totalité des droits de douane et taxes à l'importation. Or parmi ces taxes peuvent figurer des prélèvements communautaires de solidarité qui servent à financer les organisations régionales, voire même des politiques régionales. Ces prélèvements sont des droits de douane additionnels peu élevés (0,5 % *ad valorem* dans le cas de la CEDEAO⁴). Dans certains cas, le financement des organisations régionales via le prélèvement communautaire peut en effet s'avérer plus sûr qu'une contribution directe des États. La Commission européenne considère qu'il s'agit de droits de douane et qu'à ce titre ce prélèvement doit être supprimé dans le cadre de la libéralisation, quand bien même ces taxes représentent environ la moitié des revenus de l'UEMOA et de la CEDEAO (Gaynard, Fruteau, 2009).

4. Douanes de Côte d'Ivoire, 2010.

d. Règles d'origine

Les règles d'origine sont un facteur déterminant vis-à-vis de l'intégration régionale des pays du Sud (cf. Partie II.5). Les règles d'origine déterminent en effet dans quelle mesure et dans quelle proportion des produits originaires de pays tiers peuvent être incorporés dans la production nationale, obtenir la nationalité du pays dans lequel ils sont transformés, et ainsi pouvoir bénéficier des préférences tarifaires de ce pays pour l'exportation vers l'UE. Or ce phénomène de cumul n'est rendu possible que entre des pays qui utilisent les mêmes règles d'origine. A l'heure actuelle les pays bénéficiaires des régimes SPG, SPG+ et SPG-TSA utilisent un ensemble de règles d'origine différent de celles employées par les pays signataires des APE et APE Intérimaires. L'étude d'impact commanditée par la Commission européenne⁵ estime que les règles d'origine devraient encourager les objectifs d'intégration régionale, au minimum à travers des possibilités complètes de cumul régional et diagonal entre les membres d'une même union économique (PWC, 2006). Les exemples les plus flagrants qui vont dans le sens contraire de la recommandation de PWC concernent les pays ACP comme la Côte d'Ivoire ou le Cameroun qui ne peuvent plus bénéficier de la sous-traitance régionale et de l'importation de matières premières régionales au même degré qu'auparavant. Ceci en raison du fait que les nouvelles règles qu'ils appliquent via les APE Intérimaires ne leur permettent plus de conférer l'origine nationale à des produits dont la matière première ou les composants sont issus des pays membres de leur union économique (qui eux n'ont pas signé d'APE). En conséquence, une partie des produits auparavant exportés par ces pays ne peuvent plus être exportés sous le régime APE. L'étude de PWC sur les règles d'origine dans la SADC (2006) souligne bien que le défi des APE est de ne pas augmenter les barrières au commerce intra-régional, ce qui pourrait se produire si les pays de la SADC sont soumis à des règles d'origine différentes dans le cadre d'APE distinct (PWC, 2006). Or c'est bien la situation qui prévaut aujourd'hui, où les pays de la SADC commercent sous quatre régimes commerciaux différents (SPG, SPG-TSA, APE, TDCA) avec trois standards de règles d'origine différents (SPG, APE et TDCA).

Même si une révision des règles d'origine est prévue par l'UE, la configuration actuelle des règles d'origine va à l'encontre de l'intégration régionale en opposant des barrières au commerce entre les pays membres de certains ACR au Sud. Les futurs ALE de l'UE, en particulier les accords bilatéraux négociés avec les pays de la CAN et de l'ASEAN induisent des risques potentiels identiques au regard de l'intégration régionale.

L'UE maintient une position contradictoire, qui lui fait soutenir l'intégration du Sud dans le discours, mais adopte des pratiques fortement préjudiciables aux initiatives régionales existantes. La configuration des négociations, la puissance commerciale de l'UE, et la mise en œuvre de la libéralisation et des sujets liés concourent à fragiliser les intégrations régionales Sud-Sud et à décourager les accords commerciaux futurs entre PED.

Il est cependant nécessaire de saluer l'action de l'UE en faveur de l'intégration régionale dans le cadre des politiques de coopération liées aux ALE. La coopération peut participer au renforcement des potentialités du commerce intra-régional à travers des réalisations sur des sujets tels que les infrastructures physiques de communication au niveau régional, le renforcement et la simplification douanière, l'amélioration de la collecte des données statistiques, ou le renforcement des capacités des institutions régionales. L'aide au commerce de l'UE sur ces points est donc primordiale, et les

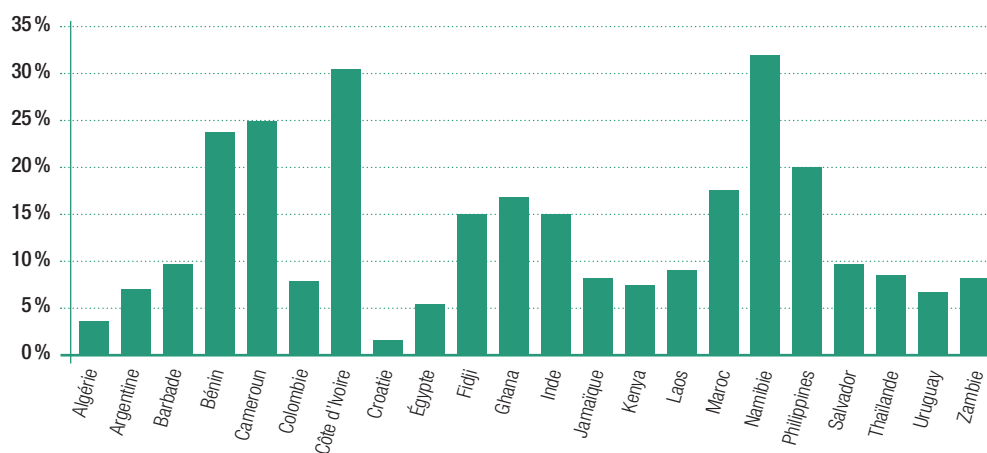
5. Réalisée par PricewaterhouseCoopers, 2006.

réalisations récentes et futures financées par l'UE doivent être reconnues. A ce titre, tous les pays APE et APE Intérimaires font mention de la coopération pour le renforcement de l'intégration régionale, notamment via des renvois à l'Accord de Cotonou. Mais ce sont les références plus précises faites dans certains accords Euromed qui sont à souligner puisque ces accords citent directement des axes précis de coopération, sans toutefois quantifier les réalisations ou le financement. D'après la CNUCED (2009), « l'incorporation d'engagements plus clairs et plus contraignants [en ce qui concerne la dimension régionale de l'aide] dans les accords de partenariat provisoires atténuerait les incertitudes quant à la nature et au volume de l'assistance future », ce qui permettrait également de mesurer et de mettre en balance la future contribution nette de l'UE à l'intégration régionale des pays du Sud.

5. Effets sur le revenu des États

Le financement de la coopération dans le cadre des ALE fait écho au manque de ressources des PED. Or un effet direct et facilement quantifiable est la perte de recettes douanières des États du Sud en lien avec la suppression des droits de douane sur les importations en provenance de l'UE. Quelles que soient les hypothèses qui sous-tendent la libéralisation, les gains espérés en termes de productivité, de compétitivité puis de revenus, sont envisagés à moyen et plutôt à long terme. Entre-temps, les gouvernements du Sud vont faire face à un manque de ressources douanières qui va ponctionner les ressources afférentes aux diverses politiques nationales.

Figure 3 : Part des recettes douanières (droits de douane sur les importations) dans le revenu de certains États sélectionnés, pour la dernière année dont les données sont disponibles

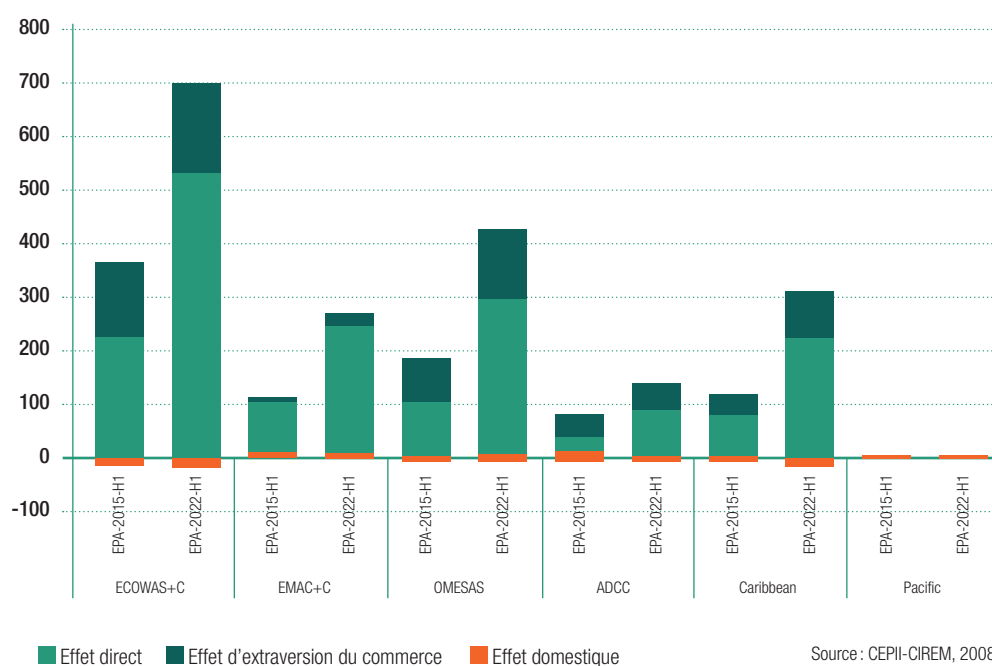


Source : calculs de l'auteur d'après base de données GFS du FMI, 2009.

La figure 3 montre bien la dépendance de certains PED aux recettes douanières, qui sont une composante essentielle du budget des États. Un certain nombre de pays du Sud actuellement en négociations avec l'UE dépendent des recettes douanières pour plus de 10 % du budget gouvernemental (Ghana, Inde, etc.), et parfois plus du quart des recettes du gouvernement proviennent des droits de douane à l'importation (Côte d'Ivoire, Namibie). Cependant ces recettes douanières sont issues des importations du monde entier, donc ne sont pas liées uniquement

aux importations de l'UE. Mais comme nous l'avons vu précédemment (III.1.3) l'UE est souvent le premier partenaire commercial de ces PED. On peut alors supposer que les droits de douane issus du commerce avec l'UE représentent une part significative du budget de certains PED. En cela des études d'impact commanditées par la Commission européenne illustrent le manque à gagner pour les États du Sud suite aux ALE. Ainsi l'étude menée conjointement par le CEPII et le CIREM (2008) examine plusieurs scénarios de libéralisation et envisage des pertes de recettes douanières chiffrées en millions d'euros, allant dans certains cas jusqu'à plusieurs centaines de millions d'euros (433 millions d'euros dans le cas du Nigéria). Mais les pertes de recettes douanières sont difficiles à chiffrer car elles reposent sur des simulations avec des modèles d'équilibre général de l'offre et de la demande qui sont purement indicatifs. En outre les recettes douanières futures dépendent largement des produits qui seront libéralisés, lesquels produits ne sont pas connus avant la fin des négociations. Enfin le budget des États dépend de deux autres facteurs : l'extraversion du commerce et la collecte des autres taxes. L'extraversion du commerce suppose que les produits européens rendus plus compétitifs par l'ALE vont supplanter des produits identiques issus de pays tiers, sur lesquels s'appliquent des droits de douane, d'où une perte additionnelle de droits de douane. Mais des recettes complémentaires viennent en partie se substituer à la perte de recettes fiscales, notamment la TVA supplémentaire qui sera collectée sur les produits importés de l'UE.

Figure 4 : Perte annuelle de recettes douanières estimées dans le cadre des APE régionaux, en millions d'euros



Les résultats présentés dans la figure 4 sont issus d'un modèle où les hypothèses de libéralisation supposent que la priorité a été donnée à la protection des produits agricoles sensibles, sans considération particulière pour les recettes fiscales. L'échéance de 2015 correspond à la date à laquelle l'intégration régionale des pays ACP est censée être achevée et le commerce avec l'UE libéralisé à hauteur de 20 % des échanges, alors que l'échéance de 2022 correspond à la fin de la libéralisation dans le cadre des APE, où 90 % des échanges seraient libéralisés. Dans tous les cas, la suppression des droits de douane sur le commerce avec l'UE entraîne une perte consécutive de recettes douanières, chiffrée à plusieurs centaines de millions d'euros par an ;

par exemple entre 300 et 700 millions d'euros par an pour la région Afrique de l'Ouest. Ces estimations (par définition imparfaites) montrent que les PED engagés dans les ALE avec l'UE vont voir leurs recettes douanières chuter brutalement et durablement, ce qui restreindra la capacité de ces États à maintenir ou à mettre en place des politiques nationales de soutien aux secteurs productifs ou de fourniture des services de base.

Tableau 3 : Estimation des pertes de recettes douanières et perte de recettes budgétaires associée pour certains pays ACP sélectionnés

	Perte de recettes douanières (%)	Perte des recettes de l'Etat (%)
Cameroun	-81,9 %	-8,2 %
Ethiopie	-15,4 %	-4,9 %
Fidji	-1,4 %	-0,3 %
Guyana	-12,0 %	-2,6 %
Lesotho	-0,3 %	-0,1 %
Malawi	-6,3 %	-1,4 %
Maurice	-27,9 %	-9,3 %
Mozambique	-9,5 %	-1,5 %
Ouganda	-18,2 %	-1,8 %
Papouasie Nouvelle-Guinée	-2,8 %	-0,6 %
Rep. Centrafricaine	-79,2 %	-14,9 %
Ste Lucie	-15,0 %	-2,5 %
Tanzanie	-25,9 %	-2,3 %
Zambie	-9,8 %	-2,9 %
ACP total	-27,9 %	-5,8 %
ACP PMA	-37,7 %	-7,5 %

Source : ECDPM, 2007.

Le tableau 3 reprend des données issues d'études commanditées par la Commission européenne qui chiffrent la perte de recettes douanière et donc la baisse du budget des États. La République centrafricaine pourrait ainsi perdre 15 % de ses recettes budgétaires suite aux APE. Et les PMA d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dont les gouvernements disposent d'ores et déjà de ressources limitées, perdraient jusqu'à 7,5 % de leurs budgets.

Dans leur totalité, les ALE signés avec l'UE vont se traduire par une perte de recettes douanières pour les pays du Sud concernés. Ces pertes sont liées à la fois à la suppression des droits de douane à l'importation mais également à l'extraversion du commerce (auxquels viennent aussi s'ajouter la suppression des taxes à l'export, cf. 3.3). Or le produit des droits de douane constitue souvent une part importante du budget des États du Sud. Ces pertes de recettes douanières pourraient être en partie compensées par la collecte de taxes intérieures (TVA). L'étude conjointe du CEPII-CIREM (2008) suggère d'ailleurs qu'une amélioration générale de l'efficacité dans la collecte des droits de douane permettrait de réduire la perte de recettes fiscales de façon non-négligeable. Ceci rejoint également les politiques de coopération instituées par l'UE dans certains accords. L'APE avec le CARIFORUM précise dans son article 8 qu'une des priorités de la coopération est « de développer les capacités et institutions nécessaires à une réforme fiscale visant à renforcer l'administration fiscale et améliorer

le recouvrement des recettes fiscales afin de se défaire de la dépendance à l'égard des tarifs douaniers et autres droits et taxes pour se tourner vers d'autres formes de fiscalité indirecte ». Mais les accords n'établissent aucun lien entre les réformes fiscales et la suppression des droits de douane.

Par ailleurs, si certains ALE prévoient des mécanismes d'aides financières sous forme de dons ou de prêts, aucun des accords ne chiffre le montant de cette aide, pas plus que les textes ne lient cette aide financière aux pertes de recettes douanières. Ainsi le langage employé ne crée pas d'obligations pour l'UE et les pertes de revenu des gouvernements des PED ne seront pas compensées. Si la perte des recettes douanières est un élément préoccupant, ce sont davantage les conséquences sur la marge de manœuvre des pays du Sud qui semblent particulièrement problématiques. Dans l'absolu, c'est la possibilité pour ces États de financer des politiques de développement industriel et agricole, ou plus simplement la fourniture des services de base, qui peuvent être compromis.

6. Effets sur la marge de manœuvre politique des États

Au-delà des capacités financières des gouvernements, les ALE de l'UE impliquent des conséquences sur l'espace politique des États. Dans l'optique du commerce international on peut définir le concept de marge de manœuvre politique (le "policy space") comme « la marge d'action dont les pays jouissent en matière de politique économique intérieure, en particulier dans les domaines du commerce, de l'investissement et du développement industriel » (CNUCED, 2004 cité par South Centre, 2005) auxquels on peut rattacher le développement agricole. South Centre (2005) y adjoint également la souveraineté des États et en particulier le « droit au développement ». Il s'agit donc de la capacité d'un gouvernement de choisir la meilleure combinaison de politiques économiques pour parvenir à des objectifs de développement déterminés. L'idée sous-jacente est que la libéralisation du commerce n'est pas forcément une fin en soi mais doit être un moyen de parvenir au développement, aux côtés d'autres leviers que sont les politiques sectorielles nationales. La CNUCED note à ce sujet que « la libéralisation du commerce extérieur réduit l'autonomie en affaiblissant la maîtrise de facto du développement économique national » (CNUCED, 2006), mais également que l'ouverture économique implique « des obligations et l'acceptation des règles [...] ce qui réduit le pouvoir des autorités nationales en matière de maîtrise des variables économiques internes et d'objectifs de développement » (*ibid.*). A ce titre, les ALE de l'UE influent à deux niveaux :

- d'une part via les règles et traités internationaux auxquels il est fait référence ;
- d'autre part en établissant de nouvelles obligations et interdictions aux pays concernés.

Parmi les accords de libre-échange paraphés ou signés avec des pays du Sud, plusieurs concernent des pays non-membres de l'OMC. Ainsi l'Algérie et le Liban ont signé des ALE bilatéraux, alors que les accords régionaux avec le CARIFORUM et la région ESA englobent des pays qui ne font pas partie de l'OMC (les Bahamas, les Comores et les Seychelles). Pourtant ces accords font tous référence à des degrés divers aux textes du GATT. Ces renvois aux accords de l'OMC précisent que les mécanismes et les règlements de l'OMC sont applicables. Il s'agit de l'article VI du GATT sur les droits anti-dumping et l'accord de l'OMC qui précise les circonstances de son application ; l'article XVI sur les subventions et l'addendum de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires ; l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et celui sur les

mesures sanitaires et phytosanitaires; l'accord de l'OMC sur l'agriculture... La référence faite aux dispositions de l'OMC rajoute une jurisprudence à des pays qui ne la reconnaissent pas, ce qui entraîne tout à la fois des droits et des obligations. Au niveau des droits, si les pays du Sud se voient garantir des droits nouveaux, cela implique par symétrie la reconnaissance de ces droits pour l'UE. C'est par exemple le cas pour l'accord sur les subventions, qui autorise de fait les pays du Sud à octroyer des subventions à leurs producteurs sous certaines conditions; mais qui suppose en retour que l'UE pourra subventionner ses producteurs, sans possibilité de recours pour les pays du Sud. À l'inverse, des obligations découlent de l'insertion de références aux principes de l'OMC, comme par exemple le caractère contraignant des décisions de l'organe de règlement des différends de l'OMC. Sans préjuger du caractère restrictif de l'OMC, il est manifeste que ces textes réduisent *per se* la marge de manœuvre politique des pays du Sud⁶.

D'autre part les ALE de l'UE font souvent référence à de nombreuses conventions internationales qui relèvent du domaine de la propriété intellectuelle. Mais certains accords vont plus loin et exigent l'adhésion des parties à des conventions internationales en matière de propriété intellectuelle⁷, ce qui implique, par nature, des obligations nouvelles pour certains pays du Sud. L'accord avec l'Algérie implique l'adhésion – avant la quatrième année après l'entrée en vigueur de l'accord – de sept conventions et protocoles ainsi que « l'application adéquate et efficace des obligations en découlant » (accord UE-Algérie). L'accord avec la Bosnie impose l'adhésion à 13 conventions internationales.

Ces obligations conduisent inmanquablement à une diminution de l'espace politique des États du Sud en ce qui concerne la propriété intellectuelle, donc de la marge de manœuvre politique dans les domaines de la santé, de l'agriculture, de l'industrie, de la culture...

Un autre aspect, plus significatif encore, concerne les obligations nouvelles créées par les ALE, qui vont au-delà des concessions faites par les pays à l'OMC. Ainsi, si la grande majorité des pays signataires ou en négociation pour des accords de libre-échange avec l'UE est également membre de l'OMC, la libéralisation du commerce dans les APE va plus loin que les textes de base des accords du GATT. Il en est ainsi des dispositions suivantes :

- la clause de statu quo (qui encadre les droits de douane sur les importations);
- l'interdiction des taxes à l'export;
- la clause de traitement plus favorable résultant d'autres ALE (qui encadre la transmission automatique des préférences commerciales dans le cas d'ALE conclus avec des pays tiers);

Ces trois clauses peuvent avoir des répercussions notables sur la politique économique des pays du Sud. Dans l'absolu, ces articles restreignent indûment l'espace politique des États du Sud en imposant des interdictions et des obligations qui n'étaient pas partagées avant la mise en place de l'accord, et alors même que ces restrictions ne constituent pas le fondement de la libéralisation. Au contraire, ces dispositions ne sont pas justifiées par l'OMC et sont donc du type "OMC+".

Enfin d'autres modalités des accords de libre-échange de l'UE sont également de type OMC+. Même si ces domaines ne sont pas couverts dans cette étude, on peut évoquer :

- la libéralisation des services: la plupart des accords négociés depuis une date récente incluent la libéralisation du commerce des services;
- les sujets de Singapour (marchés publics, investissement, concurrence, facilitation du commerce): de nombreux ALE, et en particulier les APE, ont pour ambition de libéraliser

6. Seul l'APE Intérimaire avec la région ESA prend acte du fait que certains pays signataires ne sont pas membres de l'OMC, et que par conséquent les références faites aux accords de l'OMC n'impliquent pas d'obligations qui découlent des accords de l'OMC. Le texte rappelle en outre que l'APE Intérimaire prime sur les dispositions de l'OMC pour les pays non-signataires. Cf. APE Intérimaire UE-ESA, article 65.

7. Par exemple: traité sur le droit des brevets de Genève (2000); traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (Genève, 1996); convention internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV, Paris, 1961); convention sur la délivrance de brevets européens (Munich, 1973); convention instituant l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI, Stockholm, 1967).

les marchés publics, de supprimer les règles discriminatoires sur l'investissement étranger, d'harmoniser les règles de concurrence ; et de réduire les démarches administratives liées au commerce ;

- la protection des droits de propriété intellectuelle : dans certains des ALE négociés, la durée de protection des droits de propriété intellectuelle est étendue au-delà de la durée négociée et appliquée par les membres de l'OMC.

La libéralisation des marchés publics est un bon exemple de réduction de l'espace politique des pays du Sud dans l'optique du développement agricole. D'après la CNUCED (2007), la gamme des interventions possibles dans l'utilisation des marchés publics est large, que ce soit pour soutenir des industries naissantes ou fragiles, pour mettre en place des politiques macroéconomiques contra-cycliques en période de crise, ou plus simplement pour privilégier des fournisseurs nationaux selon des critères choisis : producteurs locaux, critères sociaux ou de genre, groupes défavorisés, populations indigènes... En outre, les marchés publics peuvent avoir un impact considérable puisque les budgets consacrés s'élèvent parfois jusqu'à 15 à 30 % du PNB, ce qui en fait des instruments de développement et de création d'emplois primordiaux (South Centre, 2009). Ainsi les marchés publics constituent des instruments de politique économique qui peuvent être utilisés comme leviers pour le développement des pays du Sud ; leur inclusion dans les accords de libre-échange avec l'UE et le corpus de règles qui y sont associées (transparence, non-discrimination) amputent d'autant l'espace politique des gouvernements des PED.

Les capacités des États reposent tout autant sur leurs capacités financières que sur les instruments et la marge de manœuvre politique dont ils disposent. Les ALE négociés avec l'UE restreignent l'espace politique des pays du Sud en introduisant des règles contraignantes qui vont au-delà des concessions faites à l'OMC. La CNUCED concluait son Rapport sur le commerce et le développement (2006) en statuant que « la marge de manœuvre des gouvernements des pays en développement a été encore réduite par différents accords commerciaux régionaux et bilatéraux conclus avec des pays développés ».

Dans l'absolu, un certain nombre de politiques peuvent être bridées par la suppression d'instruments de politique économique (droits de douane aux importations, taxes à l'export, marchés publics, etc.). Le concept de souveraineté alimentaire, en tant que politique volontariste des États, voit donc ses possibilités érodées par les accords de libre-échange qui brident la reconnaissance, la primauté et l'implémentation de politiques spécifiques en faveur des secteurs agricole et alimentaire nationaux.

EXPORTATIONS AGRICOLES DE L'UE et SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES PAYS DU SUD

L'Union européenne est un acteur majeur sur le marché agricole mondial, surtout en sa qualité de premier exportateur agricole. Tout accord de libre-échange entre l'UE et des pays du Sud aura donc des répercussions sur la structure des échanges bilatéraux. Il est à craindre que certains pays peu compétitifs sur le plan agricole soient confrontés à des importations de produits concurrents qui pourraient conduire à la déstructuration du tissu rural et à une dépendance accrue au marché mondial. On va donc démontrer le lien entre importations agricoles et insécurité alimentaire, avant de mettre en lumière le différentiel de compétitivité entre les producteurs européens et ceux des pays du Sud. Ceci permettra de confirmer les risques que fait peser la suppression des droits de douane sur les importations agricoles en provenance de l'UE sur le secteur agricole et la sécurité alimentaire des pays du Sud. Enfin on verra comment la structure des ALE européens ne permet pas d'augurer des mécanismes de protection efficaces des marchés alimentaires dans les PED et PMA.

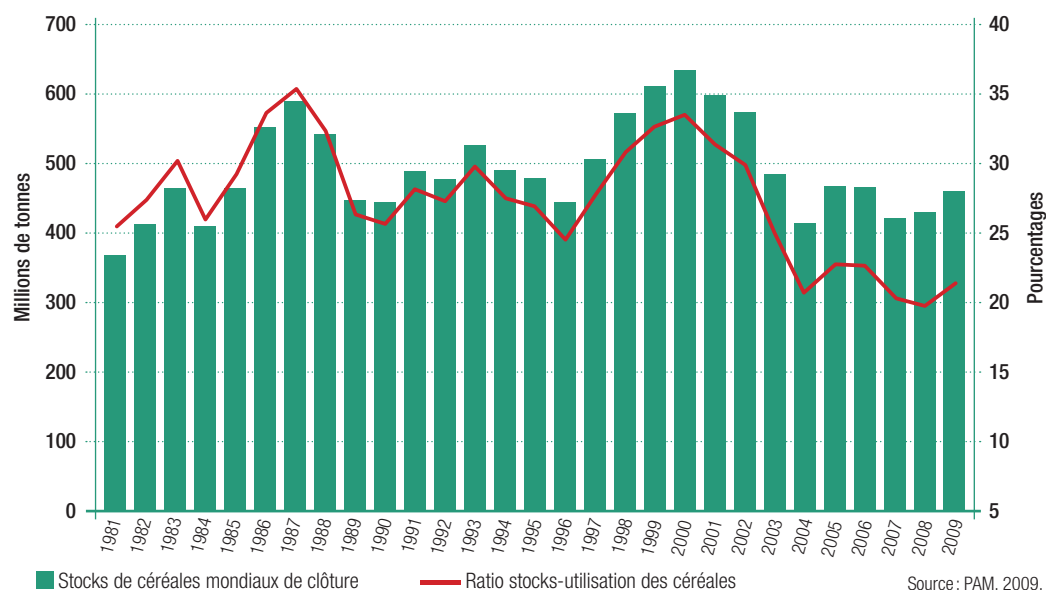
1. Importations agricoles des pays du Sud et insécurité alimentaire

a. Des marchés agricoles internationaux volatils

Les marchés mondiaux des céréales¹ sont par nature différents des marchés de produits manufacturés. La première différence tient à la non-élasticité des marchés céréaliers. Les variations de l'offre et de la demande mondiale ne peuvent pas être compensées à court terme du fait du caractère cyclique de la production. L'adaptation de la production se fait donc d'une saison de culture à l'autre. Par conséquent, les stocks mondiaux sont le principal outil pour faire face à une hausse rapide de la demande. Or on observe une tendance à la baisse des stocks mondiaux de céréales (figure 5).

1. On va ici se concentrer sur le marché mondial de céréales, en raison du caractère stratégique de ces produits dans le régime alimentaire mondial : selon le PAM (2009) les céréales fournissent entre 40 et 50 % de l'apport calorique dans les pays en développement.

Figure 5 : Évolution des stocks mondiaux de céréales et rapport stocks/utilisation



Si la demande mondiale de céréales évolue brusquement à la hausse, ou si la production mondiale de céréales est revue à la baisse, les stocks mondiaux ne peuvent pas amortir efficacement une augmentation des prix, en raison de leur faible importance. En 2007 et 2008 les stocks mondiaux de céréales ne couvraient ainsi que un cinquième de la consommation mondiale, soit quelques mois d'utilisation. Si la demande varie de façon assez prévisible, l'offre en revanche peut souffrir sporadiquement en raison d'événements climatiques extrêmes (inondations, sécheresses) ou de catastrophes naturelles. La faible disponibilité des stocks mondiaux et la nature cyclique de la production agricole expliquent que les marchés de produits alimentaires de base sont fortement contraints par l'offre. Selon le PAM, l'offre mondiale de céréales a diminué de 3,6 % en 2005 et de 6,9 % en 2006, essentiellement en raison de chocs liés aux événements météorologiques ; « ces baisses étaient peu importantes mais comme la demande dépassait l'offre depuis quelques années, les stocks de céréales étaient bas et, par conséquent, incapables d'absorber entièrement les chocs de l'offre, [...] ce qui a contribué à la volatilité des prix » (PAM, 2009).

En deuxième lieu, les variations de la production et des stocks de céréales déterminent indirectement les quantités de céréales disponibles à la vente sur le marché international. Il en résulte que l'offre de produits céréaliers qui entre dans le commerce mondial est très réduite (tableau 4).

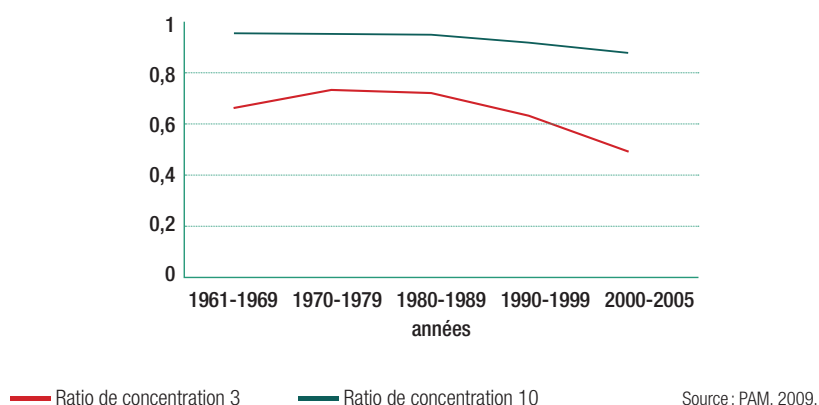
Tableau 4 : Production et commerce mondial de céréales

	Année	Disponibilité (production + stocks initiaux) (en millions de tonnes)	Commerce international (en millions de tonnes)	Part du commerce de céréales en pourcentage de la disponibilité totale
Blé	2005-06	805,4	110,4	13,7%
	2006-07	776	113,3	14,6%
	2007-08	764,8	106	13,9%
Riz	2005-06	524,2	29,2	5,6%
	2006-07	534,3	31	5,8%
	2007-08	538,2	28,7	5,3%
Céréales secondaires	2005-06	1194,5	107	9,0%
	2006-07	1172,5	111,4	9,5%
	2007-08	1230,7	121,5	9,9%

Source : réalisation de l'auteur d'après FAO, 2008.

Sur les dernières années, les volumes de riz échangés sur les marchés internationaux ont représenté moins de 6 % du riz disponible à l'échelle mondiale, et moins de 10 % en ce qui concerne les céréales secondaires (millet, orge, sorgho, seigle...). Cela implique que des variations de l'offre et/ou de la demande au niveau international peuvent avoir des répercussions fortes sur les cours mondiaux des céréales. Une illustration de la portée de ce phénomène réside dans la structure des exportations mondiales de céréales (figure 6).

Figure 6 : Part des trois et dix exportateurs de céréales les plus importants à l'échelle mondiale



Puisque les 3 premiers exportateurs de céréales représentaient plus de 50 % des exportations de céréales au niveau international entre 2000 et 2005 ; et que plus de 80 % des quantités de céréales mises sur le marché mondial provenaient de seulement 10 pays, cela rend les marchés vulnérables puisque « toute défaillance de la production dans un [de ces] pays touche des millions de personnes dans des dizaines d'autres pays [importateurs de céréales] » (PAM, 2009).

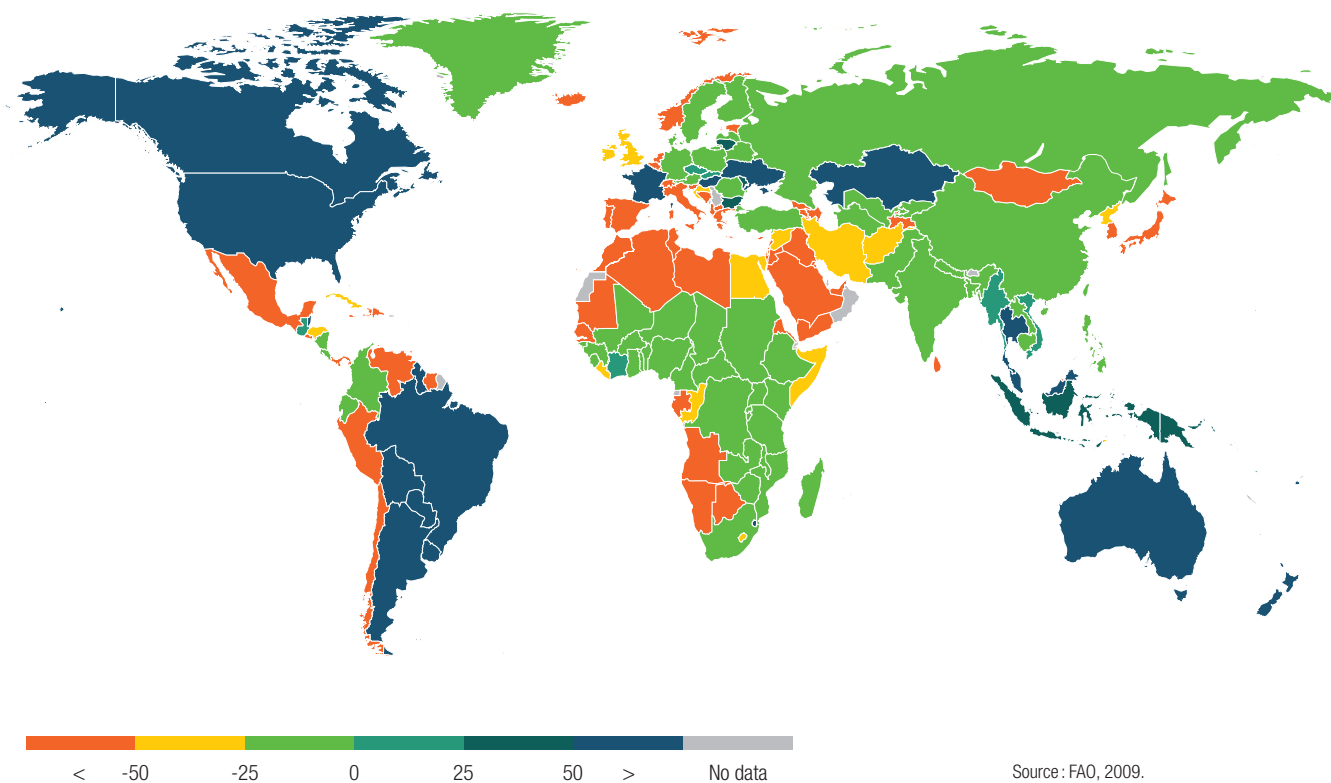
Ainsi au niveau mondial il n'existe pas de filets de sécurité qui permettent d'amortir la baisse de l'offre. Les cours des matières premières agricoles sont donc susceptibles d'augmenter rapidement en cas d'accidents conjoncturels. La crise alimentaire de 2007/2008 est un bon exemple de la spécificité du marché agricole international. La FAO (2008) relève que la hausse du prix des aliments sur le marché international est due à une conjonction de facteurs, parmi lesquels des déficits de productions liés aux aléas climatiques (notamment au Canada et en Australie) ; un niveau de stock historiquement bas ; l'augmentation du coût des produits pétroliers (donc des intrants agricoles) ; la demande accrue de produits agricoles pour la production d'agro-carburants ; l'évolution de la structure de la demande vers une plus forte consommation de produits animaux (laquelle gonfle la demande de céréales) ; la spéculation sur les marchés financiers ; et enfin certaines politiques économiques et les fluctuations des taux de change. Mais ce sont bien « les déficits de production conjugués au faible niveau des stocks [qui] ont créé les conditions de l'envolée des prix » (FAO, 2008).

b. Des PED dépendants envers les importations agricoles

En 2007/2008, la hausse brutale des cours mondiaux des produits agricoles a mis en exergue la fragilité des pays importateurs nets d'aliments. En effet une des tendances lourdes des pays en développement est leur dépendance croissante vis-à-vis des importations alimentaires, et en particulier des importations de produits agricoles de base. De nombreux pays sont importateurs

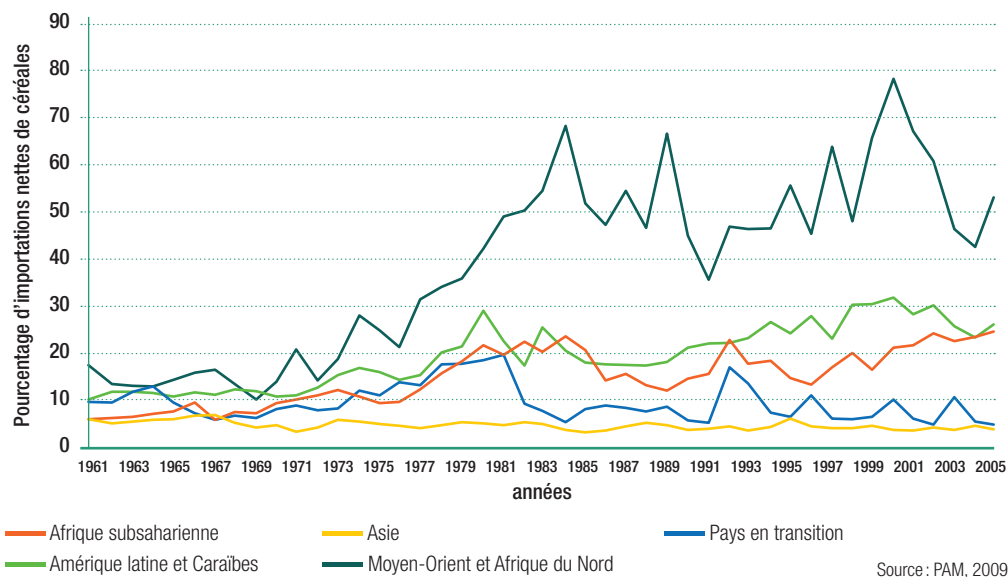
nets de produits agricoles, souvent pour des raisons structurelles d'ordre démographique, pédoclimatique ou foncière ; c'est par exemple le cas du Mexique, du Maroc, ou des Îles Vanuatu (figure 7).

Figure 7 : Commerce net de produits alimentaires, en pourcentage de [(exportations-importations) / consommation calorique], moyenne 2003-2005



Il apparaît que certains pays importent plus de 50 % des besoins caloriques nationaux, comme le Pérou ou la Namibie. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) précise que « la plupart sont devenus plus dépendants des importations de céréales au cours de la dernière décennie [...]. De 1970 à 2003, la dépendance vis-à-vis des importations a davantage augmenté dans les pays les moins avancés que dans les groupes de pays à plus haut revenus. En 2003, la dépendance des pays les moins développés par rapport aux importations a été de 17 pour cent pour la consommation de céréales (contre 8 pour cent en 1970) » (FAO, 2009).

Figure 8 : Importations nettes de céréales en pourcentage de la production, 1961-2005



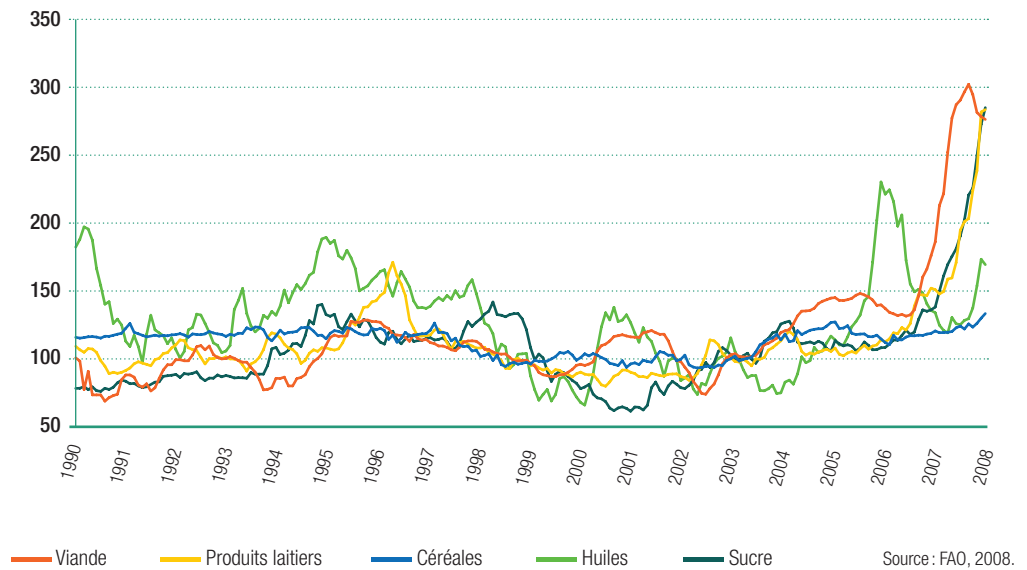
La figure 8 montre bien l'augmentation progressive du degré de dépendance aux céréales importées. En ce qui concerne les apports en sucre et édulcorants, 45 % de la consommation des PMA était importée en 2003 contre 18 % en 1970 ; 55% des huiles végétales consommées dans ces pays ont été importées en 2003 contre seulement 9 % en 1970 (FAO, 2009). La situation est évidemment contrastée entre les pays, puisque certains pays émergents comme le Brésil et l'Argentine sont exportateurs nets de produits agricoles. Le constat varie également selon les années, puisque certains pays importent des aliments de façon conjoncturelle selon les aléas climatiques ou les politiques de soutien à l'agriculture, comme c'est par exemple le cas du Malawi qui est passé du statut d'importateur à exportateur net de produits alimentaires entre 2005 et 2007.

Cependant la tendance de fond brossée par les agences internationales (FAO, PAM) reste que la dépendance des pays en développement aux importations agricoles a augmenté à la fois en termes absolus et relatifs.

c. Hausse des cours mondiaux et sous-alimentation

Au-delà des questions de souveraineté, la dépendance des PED aux aliments importés est problématique si l'on considère les risques significatifs que laissent entrevoir les caractéristiques des marchés agricoles mondiaux. Ainsi la hausse des prix des matières premières agricoles observée en 2007-2008 a particulièrement affecté les pays importateurs nets d'aliments.

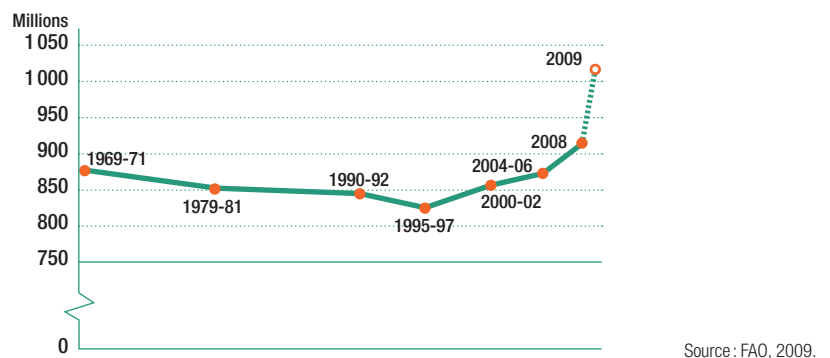
Figure 9 : Indices mensuels FAO des prix de divers groupes de denrées alimentaires (indice 100 = moyenne 1998-2000)



Les cours mondiaux des céréales, des huiles et des produits laitiers ont été multipliés par deux entre 2006-07 et 2007-08 (figure 9). Quels que soient les déterminants de la crise alimentaire de 2007/2008, la hausse des prix a eu des effets majeurs sur la balance commerciale des pays importateurs aussi bien que sur les dépenses de nourriture des ménages, qui ont souffert du renchérissement des prix des aliments. Ceci a provoqué de nombreuses manifestations populaires, qualifiées par la suite d'« émeutes de la faim »². Ces événements sont survenus notamment en Mauritanie, au Cameroun, au Burkina-Faso, en Ethiopie, au Sénégal ; en Indonésie et au Philippines ; en Egypte et au Maroc ; en Haïti, à Madagascar³, etc. En avril 2008, au plus fort de la hausse des prix, la FAO recensait 37 pays en crise requérant une assistance extérieure pour faire face au problème d'insécurité alimentaire (FAO, 2008).

Dans l'édition 2008 de son Rapport sur l'insécurité alimentaire dans le monde, la FAO explique que « la hausse des prix des denrées alimentaires a déterminé une augmentation du nombre de personnes souffrant de la faim »⁴. Les estimations de l'agence onusienne font état de 923 millions de personnes qui souffraient de la faim en 2007-2008 (figure 10), chiffre bien supérieur aux 848 millions de personnes déjà touchées par la faim en 2003-2005 ; « une grande partie de cette augmentation est attribuée à la hausse des prix alimentaires » (FAO, 2008).

Figure 10 : Nombre de personnes sous-alimentées dans le monde de 1969 à 2009 (en millions)



2. Le Monde Diplomatique, 14 avril 2008.

3. L'Humanité, avril 2008.

4. Par "faim" ou "sous-alimentation" on entend que l'apport calorique est inférieur aux besoins énergétiques minimaux, qui varient entre 1600 et 2000 kilocalories/personne/jour selon les pays, l'âge et le sexe (FAO, 2009).

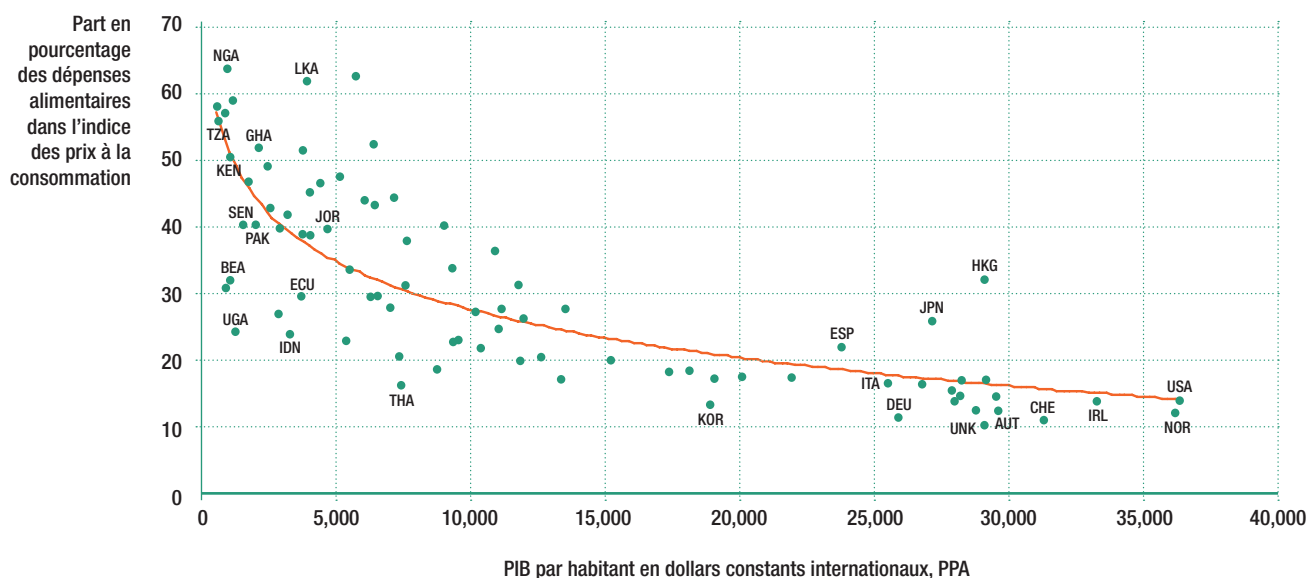
Fin 2009, la FAO estime que 1,02 milliard de personnes souffrent de la faim. En tout état de cause, le nombre de personnes sous-alimentées est en progression, avec plus de 170 millions de personnes supplémentaires depuis 2007 qui souffrent chroniquement de la faim. La cible 1.C des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) qui prévoit de diviser par deux la proportion des personnes sous-alimentées entre 1990 et 2015 est donc fortement compromise.

d. Insécurité alimentaire et pauvreté

Outre l'augmentation de la sous-alimentation, la hausse des prix des produits agricoles a des conséquences notables sur la pauvreté dans les pays en développement. Ainsi une étude de la Banque mondiale conclut sur l'impact négatif de la hausse des prix alimentaires sur la pauvreté, tant urbaine que rurale (Ivanic, Martin, 2008). En particulier, la FAO (2008) note que « en termes de pourcentage de baisse des revenus, les ménages les plus pauvres de zones urbaines et rurales apparaissent les plus affectés par la hausse des prix alimentaires ».

Le premier facteur qui explique que les pauvres soient le segment de la population qui soit proportionnellement le plus touché par la crise alimentaire tient au fait que les ménages pauvres consacrent une plus grande partie de leurs revenus à l'achat d'aliments (figure 11).

Figure 11 : Part des dépenses alimentaires dans l'indice des prix à la consommation et PIB par habitant pour 86 pays sélectionnés



Source : FAO, 2008.

A l'extrémité basse de la fourchette, la part des dépenses alimentaires dans le revenu des ménages s'établit aux alentours de 45 % pour les 20 pays dont le revenu par habitant est le plus faible (i.e. inférieur à 3700 US dollars en parité de pouvoir d'achat), contre seulement 16 % des dépenses consacrés à l'alimentation pour les 20 pays les plus riches (FAO, 2008). Dans certains pays parmi les plus pauvres, les dépenses alimentaires peuvent représenter jusqu'à 60 % des revenus des ménages. Cette considération implique que, parmi les pays en développement, ce sont les populations les plus pauvres, qui consacrent une part encore plus importante de leur budget

à l'achat de produits alimentaires, qui sont les plus durement touchés. La FAO (2008) souligne que au-delà de la capacité des ménages pauvres à se nourrir, ce sont également les perspectives d'échapper à la pauvreté qui sont compromises : « pour supporter la pression supplémentaire exercée par les prix élevés des denrées alimentaires, les ménages pauvres pourraient devoir vendre des actifs, et diminuer ainsi leurs moyens d'existence, réduire le nombre et/ou la diversité de leurs repas ou revoir à la baisse certaines dépenses non alimentaires essentielles comme la santé et l'éducation ». L'insécurité alimentaire compromet ainsi la capacité des ménages les plus pauvres – situés dans les zones urbaines comme dans les zones rurales – à sortir de la pauvreté.

Des analyses confirment en effet que l'augmentation des prix alimentaires a des répercussions sur la pauvreté aussi bien sur les populations urbaines que sur les populations rurales, y compris les agriculteurs. Les populations urbaines sont évidemment plus vulnérables à la hausse des prix alimentaires, d'une part parce qu'elles consomment davantage d'aliments de base échangés sur le marché international (blé, riz, maïs), mais surtout parce que les urbains ont peu de chances de produire pour eux-mêmes les denrées alimentaires qu'ils consomment ou qu'ils vendent (FAO, 2008).

Figure 12 : Acheteurs nets de denrées alimentaires dans 9 pays en développement

	Ensemble des ménages			Ménages pauvres		
	Urbains	Ruraux	Tous	Urbains	Ruraux	Tous
Albanie, 2005	99,1 %	67,6 %	82,9 %	*	*	*
Bangladesh, 2000	95,9 %	72,0 %	76,8 %	95,5 %	83,4 %	84,2 %
Ghana, 1998	92,0 %	72,0 %	79,3 %	*	69,1 %	*
Guatemala, 2000	97,5 %	86,4 %	91,2 %	98,3 %	82,2 %	83,1 %
Malawi, 2004	96,6 %	92,8 %	93,3 %	99,0 %	94,8 %	95,0 %
Nicaragua, 2001	97,9 %	78,5 %	90,4 %	93,8 %	73,0 %	79,0 %
Pakistan, 2001	97,9 %	78,5 %	84,1 %	96,4 %	83,1 %	85,4 %
Tadjikistan, 2003	99,4 %	87,0 %	91,2 %	97,1 %	76,6 %	81,4 %
Viet Nam, 1998	91,1 %	32,1 %	46,3 %	100,0 %	40,6 %	41,2 %
Moyenne non podérée	96,4 %	74,1 %	81,7 %	97,2 %	87,9 %	78,5 %

* : données insuffisantes

Source : FAO, 2008.

Dans les PED étudiés par la FAO (figure 12) plus de 90 % des ménages urbains sont acheteurs nets de produits alimentaires⁵. Mais ce sont également les ménages ruraux – parmi lesquels les agriculteurs – qui sont dans leur majorité acheteurs nets de produits alimentaires. L'augmentation des prix agricoles, loin d'augmenter les revenus des agriculteurs, pénalise donc leur pouvoir d'achat. Les études de la FAO (2008), de la CNUCED (2009), du Programme alimentaire mondial (PAM, 2009) ou de la Banque mondiale (2008) confirment que les agriculteurs vendent leurs produits agricoles à bas prix après la récolte et rachètent des aliments au prix fort en période de soudure. Contrairement à une idée reçue, la hausse des prix alimentaires n'a donc pas favorisé les agriculteurs des pays en développement ; au contraire, cette crise a pu apporter des difficultés supplémentaires pour les producteurs agricoles : « la hausse des prix ne semble pas avoir été une opportunité pour la plupart des agriculteurs des pays en développement » (FAO, 2009). Bien entendu l'impact est hétérogène car les situations sont contrastées entre les PED et au sein même

5. Un ménage est acheteur net d'aliments lorsque la valeur des denrées alimentaires de base qu'il produit est inférieure à la valeur des denrées alimentaires de base qu'il consomme (d'après FAO, 2008).

de chaque pays. Dans un pays donné, la FAO (2009) note que « l'accès à des moyens et des biens de production comme la terre est un facteur critique permettant de savoir à qui profite la hausse des prix des denrées alimentaires. Ce sont les grands propriétaires terriens qui en bénéficieront le plus ». Dans tous les cas, les ménages sans-terres ainsi que les ménages dirigés par des femmes sont les plus vulnérables de tous les groupes face à la hausse des prix alimentaires (FAO, 2008).

Entre pauvreté urbaine et rurale, une étude commanditée par la Banque mondiale estime que la crise alimentaire de 2007-2008 a conduit à une augmentation de 4,5 % de la pauvreté, soit 105 millions de personnes qui sont passées sous le seuil de pauvreté de 1 US\$ par jour (Ivanic, Martin, 2008). Ceci vient contredire la cible 1.A des OMD qui prévoit de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

Il est évident que la hausse des prix alimentaires a particulièrement touché les pays les plus dépendants des marchés agricoles internationaux, comme le note la FAO (2008) : « les prix élevés des denrées alimentaires ont touché tous les pays, d'une façon ou d'une autre, mais ils ont eu des conséquences plus graves dans les pays qui connaissent un déficit structurel de la production vivrière », soit les pays importateurs nets de produits alimentaires. Ou encore que face à la hausse des prix, « les pays qui importent moins de denrées alimentaires sont moins vulnérables » (PAM, 2009). Il est donc admis que la dépendance aux importations agricoles est un facteur majeur dans le risque d'insécurité alimentaire.

Or les pays en développement voient leur dépendance aux importations agricoles augmenter, y compris pour les produits alimentaires de base comme les céréales ou les huiles végétales. Cette situation a montré ses limites lors de l'augmentation brutale des cours mondiaux des matières agricoles entre 2007 et 2008. Les pays importateurs nets d'aliments ont vu leurs factures alimentaires grimper, et les ménages des pays concernés – tant urbains que ruraux – ont subi frontalement l'augmentation des prix agricoles avec comme conséquence directe l'augmentation de la sous-nutrition et de la pauvreté à l'échelle mondiale, tant pour les ménages urbains que pour les producteurs agricoles.

2. Libéralisation et concurrence de l'agriculture européenne

a. Productivité de l'agriculture et subventions agricoles de l'UE

L'Union européenne est un acteur majeur de la production et du commerce agricole mondial. L'agriculture européenne est caractérisée par une forte intensité en capital, et ce depuis le début de la révolution agricole initiée au vingtième siècle. Aujourd'hui, cette agriculture est fortement motorisée et se fait sur des exploitations de plus en plus grandes et spécialisées. Ces exploitations utilisent des variétés de semences améliorées, des engrais chimiques et des produits de traitement phytosanitaires. Ainsi les rendements et la productivité par travailleur n'ont cessé d'augmenter pour atteindre quelques 2000 tonnes par actif pour les céréales (Mazoyer, 2001).

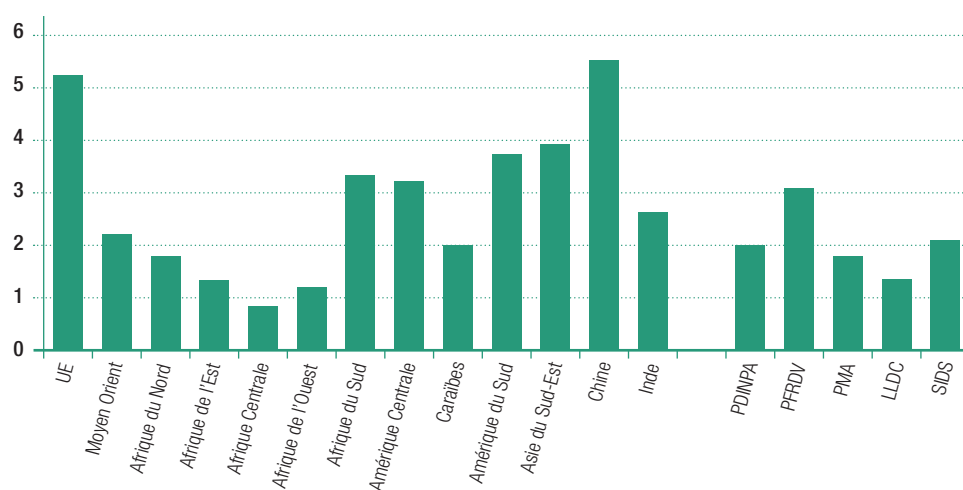
A l'inverse, dans une grande majorité de pays en développement, la révolution agricole telle qu'elle s'est déroulée en Europe n'a pénétré que dans quelques régions d'Amérique latine, du Moyen-Orient, d'Asie, d'Afrique du Nord et du Sud ; et elle est pratiquement inexistante en Afrique

intertropicale, dans les Andes et au cœur du continent asiatique. Mais même dans les régions où elle s'est propagée, la mécanisation de l'agriculture – intensive en capital – n'a pu être adoptée que par une minorité de grandes exploitations, tandis que la très grande majorité des petits et moyens paysans continuent de pratiquer la culture manuelle ou à traction animale (*ibid.*).

Une partie des agriculteurs des PED a néanmoins bénéficié de la révolution verte, en particulier en Asie, ce qui a permis une augmentation importante des rendements et de la productivité à travers l'usage de semences sélectionnées et un recours plus important aux engrais et produits phytosanitaires. Cependant une part non-négligeable de la paysannerie des pays du Sud, particulièrement dans les zones d'agriculture pluviale ou les zones aux conditions climatiques difficiles, n'a pas bénéficié de cette révolution agricole. Par conséquent, plus du tiers des agriculteurs à l'échelle mondiale – soit un demi-milliard d'actifs agricoles – reste tributaire d'une agriculture manuelle peu productive (*ibid.*). Il en résulte que l'écart de productivité entre un actif agricole européen et un petit agriculteur des pays du Sud peut atteindre un rapport de 1 à 2000 (*ibid.*).

Figure 13 : Rendement en céréales selon différentes régions du monde et selon la classification des pays, en tonnes par hectare, toutes céréales confondues

* UE : Union européenne ; PDINPA : Pays en Développement Importateur Net de Produits Alimentaires ; PFRDV : Pays à Faible Revenu et à Déficit Vivrier ; PMA : Pays les Moins Avancés ; LLDC : Pays en Développement Sans Littoral ; SIDS : Petit Pays Insulaire en Développement. Classifications et groupements régionaux établis par FAOSTAT, 2010.

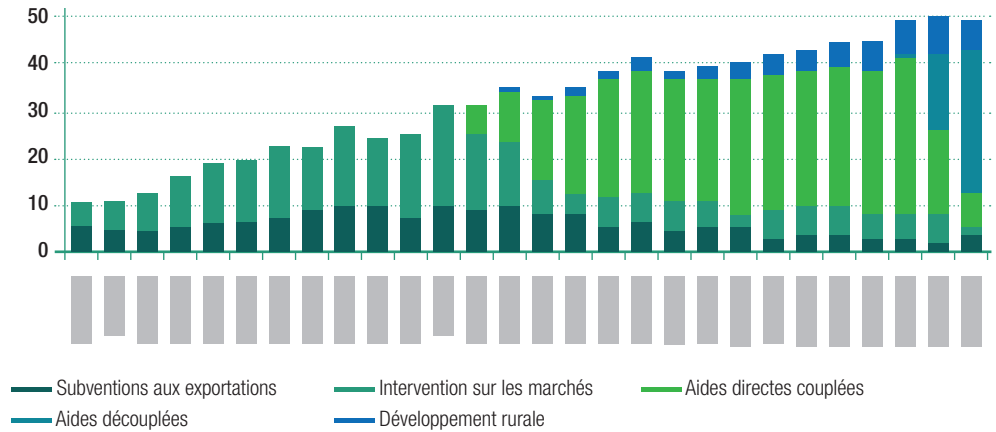


Source : élaboration de l'auteur d'après FAOSTAT, 2010.

De façon globale l'agriculture européenne est bien plus productive que les agricultures du Sud. En ce qui concerne les céréales – éléments de base du régime alimentaire – les rendements européens sont largement supérieurs aux résultats atteints dans la majeure partie du monde en développement, par exemple en comparaison avec les pays d'Afrique intertropicale (figure 13). En particulier, les rendements en céréales de l'UE sont plus importants que ceux obtenus par les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (PDINPA), ou des pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV).

La forte productivité des exploitations agricoles européennes suppose des coûts de production élevés, notamment en ce qui concerne les intrants chimiques, les investissements productifs (tracteurs, bâtiments agricoles...) et l'énergie. Les salaires pratiqués dans l'UE constituent aussi un poste important de dépenses pour les agriculteurs. L'agriculture européenne est donc productive mais ses coûts de production ne lui permettent pas forcément d'être compétitive par rapport aux productions agricoles à bas coûts des pays du Sud, qu'il s'agisse des productions extensives d'Amérique latine ou d'Océanie. L'UE a donc historiquement fait le choix de subventionner son agriculture pour assurer sa sécurité alimentaire à travers sa politique agricole commune (PAC).

Figure 14 : Subventions agricoles de l'UE, en milliards d'euros



Source : Coordination Sud, 2008.

Même si les interventions sur les marchés ont eu tendance à s'effacer au profit des aides couplées, qui ont elles-même pratiquement disparu en faveur des aides découplées, les subventions accordées aux producteurs européens ont constamment augmenté depuis plusieurs dizaines d'années (figure 14). Selon l'OMC (2008) les dépenses totales pour l'agriculture et le développement rural accordées dans le cadre de la PAC se sont élevées à 52 milliards d'euros en 2007 et 54 milliards en 2008. Quelles que soient les motivations qui sous-tendent les subventions agricoles, les sommes allouées permettent d'assurer un filet de sécurité pour les revenus des producteurs. Ces subventions ont pour conséquence indirecte d'abaisser le prix réel des produits agricoles au sein de l'UE, et donc de permettre aux producteurs européens de vendre leurs produits à un prix inférieur aux coûts de production. Dans un dossier sur les implications commerciales de la réforme de la PAC, Agritrade (2009) explique que les subventions ont le double effet d'abaisser les prix du marché européen et de renforcer la compétitivité des produits agricoles de l'UE. De plus, comme le montre la figure 14, une partie des subventions agricoles est consacrée aux restitutions à l'exportation, qui viennent directement renforcer la compétitivité des produits agricoles européens en abaissant leur prix de vente sur le marché international. Bien que l'UE se soit engagée – en cas de conclusion du cycle de Doha à l'OMC – à supprimer ces subventions à l'export à l'horizon 2013, ce mécanisme a pour conséquence directe de sauvegarder ou de conquérir des parts de marché au niveau mondial, au détriment de producteurs rendus comparativement moins compétitifs.

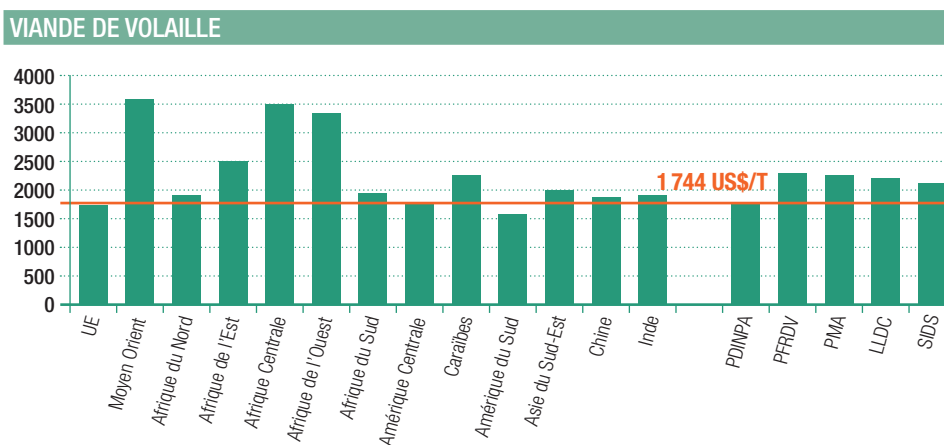
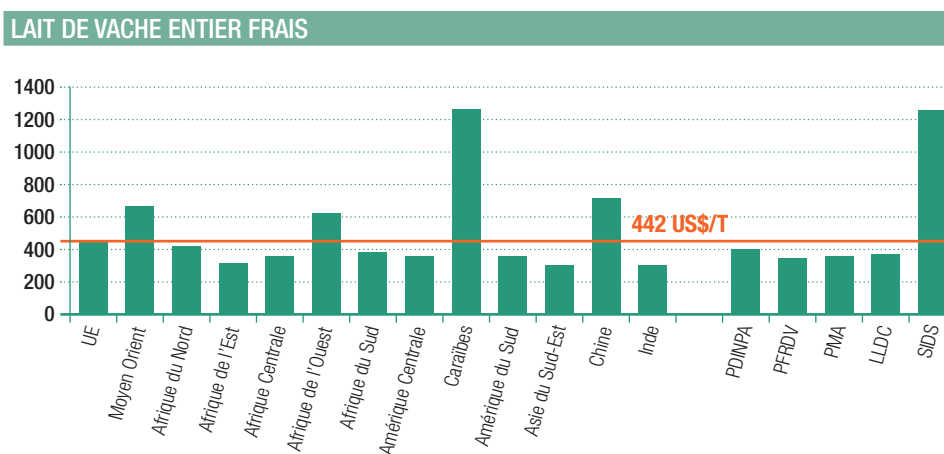
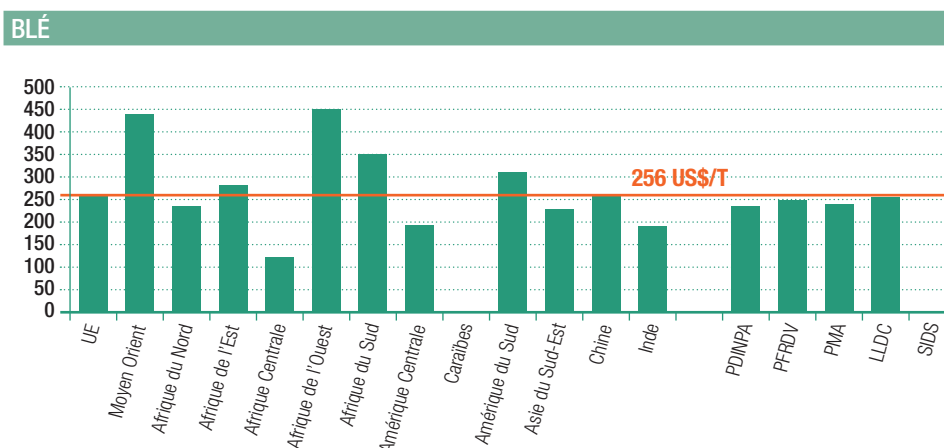
b. Compétitivité de l'agriculture européenne

Entre le niveau de productivité de l'agriculture européenne et l'ampleur des subventions agricoles, les produits agricoles et alimentaires européens bénéficient d'une position très compétitive sur les marchés internationaux. Comparés à diverses régions du monde ou à une typologie de pays, les prix de vente des produits agricoles européens sont dans certains cas inférieurs aux cours des marchés dans les pays du Sud ; c'est le cas par exemple de quelques produits agricoles à la base du régime alimentaire mondial comme le blé, le lait de vache ou la viande de volaille (encadré 1).

Encadré 1 : Prix payés aux agriculteurs en sortie de ferme (farm gate) en 2007 pour quelques produits agricoles sélectionnés, par région et par type de pays, en US dollars par tonne

* Le trait horizontal représente le prix moyen payé aux producteurs agricoles de l'UE en 2007 en US\$ par tonne. Les coûts de production nuls indiquent une absence de données.

** Les régions et typologies de pays établies par FAOSTAT pour ces données sont détaillées en annexe 1 ; les prix à la production en 2007 pour le maïs, le riz paddy et la viande de porc sont également présentés en annexe 1.



Source : Réalisation de l'auteur, 2010, d'après les données de FAOSTAT extraites le 09/02/2010.

Compte tenu du coût relativement faible du fret maritime, les produits agricoles européens sont très concurrentiels sur le marché international. Selon les pays et les produits, les exportations européennes peuvent donc arriver sur les marchés des pays du Sud à un prix inférieur aux productions locales. Le prix du blé payé aux agriculteurs des 27 pays de l'UE était par exemple inférieur aux prix moyens payés aux producteurs de blé d'Afrique de l'Ouest (445 US\$/T) ou

d'Amérique du Sud (310 US\$/T) en 2007. De même, la tonne de lait frais payée aux producteurs européens était moins chère que le prix en sortie d'exploitation des producteurs laitiers de Chine (705 US\$/T) ou des Petits États Insulaires en Développement (SIDS ; 1252 US\$/T). Enfin le prix de vente de la viande de volaille par les aviculteurs européens était inférieur aux prix de vente pratiqués en 2007 dans toutes les régions du monde étudiées, à l'exception de l'Amérique du Sud (1594 US\$/T) ; le prix à la production de la viande de volaille européenne était en particulier inférieur aux prix de vente pratiqués par les aviculteurs des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (PDINPA ; 1766 US\$/T) ou des pays en développement à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV ; 2286 US\$/T).

La compétitivité de l'agriculture européenne sur le marché mondial est corroborée par sa position de premier exportateur mondial de produits agricoles en 2007, avec des exportations agricoles totales supérieures à 85 milliards d'euros en 2008 (DG Trade, 2009). Toujours selon la DG Trade (2009), parmi ces exportations agricoles, 44 % étaient à destination des PED et 4 % à destination des PMA (soit 37,82 et 3,54 milliards d'euros respectivement). Ceci confirme bien la compétitivité des produits agricoles européens sur les marchés des pays du Sud. Sur les vingt-quatre chapitres de la nomenclature combinée qui répertorient les produits agricoles et alimentaires, neuf chapitres présentent un solde d'exportation excédentaire sur la période 2000-2008 pour l'ensemble des 27 pays de l'UE (tableau 5).

Tableau 5 : Moyenne annuelle des exportations agricoles et alimentaires nettes de l'UE (exportations – importations) entre 2000 et 2008, pour les chapitres présentant un excédant à l'export et pour quelques produits sélectionnés, en tonnes par an

	Part du commerce de céréales en pourcentage de la disponibilité totale
Chapitre I : Animaux vivants	218 149
Chapitre II : Viandes et abats comestibles	1 653 120
dont 0207 : Viandes et abats comestibles, frais, réfrigérés ou congelés, des volailles du n° 0105	622 229
Chapitre IV : Lait et produits de laiterie, œufs d'oiseau, miel naturel, produits comestibles d'origine animale non-dénomés ni compris ailleurs	2 113 203
dont 0401 : Lait et crème de lait, non concentrés ni additionnés de sucre ou d'autres édulcorants	228 746
dont 0402 : Lait et crème de lait, concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants	940 565
Chapitre VI : Plantes vivantes et produits de la floriculture	61 624
Chapitre X : Céréales	3 355 381
dont 1001 : Froment (blé) et méteil	4 798 459
Chapitre XI : Produits de la minoterie, malts, amidons et féculés, inuline, gluten de froment	5 377 799
dont 1101 : Farines de froment (blé) ou de méteil	1 835 670
Chapitre XIX : Préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait, pâtisseries	1 518 239
Chapitre XXI : Préparations alimentaires diverses	539 188
Chapitre XXII : Boissons, liquides alcooliques et vinaigres	2 642 647
Chapitre XXIV : Tabacs et succédanés de tabac fabriqués	1 394 496

Source : réalisation de l'auteur d'après les données EUROSTAT extraites le 01/01/2010.

L'UE exporte ainsi des quantités significatives de produits agricoles de base. Le blé et ses dérivés (farines et préparations), le lait et la viande de poulet – dont on a vu la compétitivité des prix payés aux producteurs européens (cf. encadré 1) – ont fait l'objet d'exportations importantes entre 2000 et 2008.

c. Accords de libre-échange européens et exportations agricoles de l'UE

La finalité de tout accord de libre-échange est la suppression de l'essentiel des droits de douane sur les importations. Ce mécanisme contribue à améliorer la compétitivité des produits importés. Les produits agricoles ne sont pas exemptés de ce processus. Dans le cadre des ALE en négociation avec l'UE, les droits de douane actuellement appliqués sur les importations agricoles seront progressivement supprimés, sauf pour les produits qui figurent sur les listes d'exclusion. L'analyse des profils tarifaires réalisée par l'OMC en 2008 montre la moyenne des droits de douane NPF appliqués aux produits agricoles (tableau 6).

Tableau 6 : Droits de douane NPF appliqués sur les produits agricoles pour des pays en négociation pour un ALE avec l'UE : les 10 pays aux droits NPF moyens les plus élevés, et les 10 pays avec les droits NPF moyens les plus faibles

	Moyenne simple des droits NPF appliqués sur les produits agricoles en 2007 (droits <i>ad valorem</i>)	Droit NPF maximal appliqué (<i>ad valorem</i>)	Pourcentage de positions tarifaires (HS-6) dont les droits NPF appliqués sont supérieurs à 15 %
Singapour	0,1 %	112 %	0,2 %
Palau	2,7 %	150 %	1,2 %
Micronésie	4,6 %	50 %	4,8 %
Brunei	7,9 %	> 1000%	2,4%
Indonésie	8,6 %	150 %	5,2 %
Myanmar	8,7 %	40 %	3,9 %
Namibie	9,4 %	99 %	25,6 %
Philippines	9,6 %	65 %	12,8 %
Bolivie	9,8 %	10 %	0,0 %
Guatemala	9,9 %	40 %	4,4 %
Tchad	21,9 %	30 %	66,3 %
Thaïlande	22,0 %	215 %	59,8 %
Ukraine	23,0 %	816 %	40,4 %
Vietnam	24,2 %	100 %	58,9 %
Kiribati	25,5 %	595 %	63,0 %
Comores	26,2 %	150 %	74,7 %
Soudan	30,6 %	40 %	84,1 %
Inde	34,4 %	182 %	85,9 %
Vanuatu	34,6 %	> 1000%	51,6%
Corée du Sud	49,0 %	887 %	51,2 %

Source : réalisation de l'auteur d'après DG Trade et OMC, 2010.

La moyenne des droits NPF appliqués sur les produits agricoles permet de prédire l'augmentation de la concurrence qui résultera de leur suppression. Par exemple dans le cas de l'Indonésie, les produits agricoles et alimentaires en provenance de l'UE sont actuellement taxés à hauteur de 8,6 % en moyenne ; mais 5,2 % des produits agricoles sont taxés à plus de 15 % *ad valorem*, pouvant aller jusqu'à 150 %. Cette configuration se rencontre dans tous les pays, avec même des importations agricoles taxées jusqu'à 182 % de leur valeur (Inde) et même plus de 1 000 % (Îles Vanuatu). La suspension de ces taxes sur les produits agricoles originaires de l'UE va donc entraîner une hausse de la concurrence des produits européens, qui pourra dans certains cas être spectaculaire.

Cependant, compte tenu du fait que la libéralisation des marchandises concerne “l’essentiel du commerce”, soit 80 % des produits selon l’interprétation de l’UE, cela laisse la place à l’exclusion de certains produits agricoles hors du processus de libéralisation. Une part des produits agricoles pourra donc continuer à être taxée. De plus la libéralisation se fera de manière progressive, ce qui devrait permettre une certaine adaptation des agricultures du Sud.

Néanmoins, la suppression des droits de douane sur une partie des produits agricoles et alimentaires originaires de l’UE est de nature à améliorer la compétitivité des exportations européennes en diminuant leur prix sur les marchés des pays du Sud. Cette hausse de compétitivité risque d’accroître la concurrence exercée par les exportations agricoles européennes, ce qui pourrait conduire à une augmentation de la dépendance alimentaire des pays du Sud. Ce risque est accentué par le fait que l’UE négocie actuellement des ALE avec de nombreux pays dont l’agriculture est peu compétitive (États insulaires, États enclavés) et avec des pays fortement dépendants des importations alimentaires (tableau 7).

Tableau 7 : Typologie de pays avec lesquels l’UE est en négociations ou a déjà signé un accord de libre-échange

	PFRDV*	PDINPA*	SIDS*	LLDC*
Nombre de pays pour lesquels un ALE est en négociation avec l’UE	47	41	17	14
Nombre de pays pour lesquels un ALE est en vigueur avec l’UE	12	14	19	5
Total	59	55	36	21
Nombre de pays reconnu comme tels par les institutions internationales (FAO, ONU et OMC)	77	75	52	31

Source : réalisation de l’auteur d’après DG Trade, OMC, FAO, ONU, 2010.

* PFRDV : Pays en Développement à Faible Revenu et Déficit Vivrier ; PDINPA : Pays en Développement Importateur Net de Produits Alimentaires ; SIDS : Petit Etat Insulaire en Développement ; LLDC : Pays en Développement Sans Littoral.

6. La notion de PDINPA est définie par l’OMC. Cette classification regroupe tous les pays établis comme PMA par le Conseil économique et social des Nations Unies (soit 49 pays), plus tout PED membre de l’OMC qui a été importateur net de produits alimentaires de base pendant 3 années au cours des 5 dernières années pour lesquelles des données sont disponibles, en fonction de la demande faite par ce pays d’appartenir à cette liste. La notion de PFRDV a été établie par la FAO selon 3 critères : avoir un revenu par habitant inférieur à 1735 US\$; la situation nette du commerce de produits alimentaires (importations – exportations) sur les trois dernières années pour lesquelles les données sont disponibles ; et la demande faite par un pays de figurer dans cette liste (soit 26 pays en 2005).

Au total, toutes catégories confondues, les ALE européens concernent pas moins de 92 pays différents appartenant à une ou plusieurs de ces catégories. Ces pays ont pour caractéristiques soit de dépendre des importations agricoles pour une partie de leur alimentation, soit de présenter des conditions physico-géographiques peu favorables à l’agriculture ou au commerce agricole, soit les deux⁶. Certains pays font en effet partie de plusieurs de ces catégories, comme le Burkina Faso (PDINPA, PFRDV et LLDC) ou la Jamaïque (PDINPA et SIDS).

Dans le cas des PDINPA et des PFRDV, la classification de ces pays repose par essence sur la dépendance aux importations agricoles ; ces pays sont donc par définition sensibles à toute variation des prix agricoles sur les marchés mondiaux, à la hausse comme à la baisse. L’amélioration de la compétitivité des produits agricoles européens à travers la suppression des droits de douane à l’importation pourrait vraisemblablement entraîner un accroissement des importations en provenance de l’UE, donc une dépendance encore plus marquée envers les importations alimentaires.

Les États insulaires en développement permettent d’illustrer le cas des pays dont les caractéristiques physico-géographiques entraînent des problèmes de compétitivité de l’agriculture. Pour les États insulaires, l’étroitesse du marché domestique et la faible disponibilité des ressources naturelles limitent l’amélioration de la compétitivité des produits agricoles ; tout comme la faible disponibilité des terres arables et les caractéristiques physiques des sols (FAO, 2005). En raison de ces contraintes, les produits alimentaires de base cultivés dans les États insulaires sont peu compétitifs, et le groupe formé par les SIDS est importateur net de produits agricoles et alimentaires (*ibid.*). Dans le cas des pays en développement enclavés, l’étroitesse du marché domestique tient au

fait que les marchés régionaux ne sont pas bien intégrés ; l'absence de littoral augmente les coûts de transport de 50 % en moyenne par rapport à des pays côtiers comparables, ce qui marginalise les producteurs nationaux et empêche les économies d'échelle en réduisant la taille du marché accessible aux agriculteurs locaux (Banque mondiale, 2008). De la même façon que pour les PDINPA et les PFRDV, les ALE européens risquent donc d'accroître la dépendance des pays insulaires et des pays enclavés aux importations agricoles en provenance d'Europe.

L'amélioration de la compétitivité des produits agricoles européens en conséquence de la suppression des droits de douane pourrait se faire au détriment des producteurs agricoles des pays du Sud ; les importations à bas prix en provenance de l'UE viendraient alors se substituer aux productions locales. Les pays concernés risquent donc de se tourner encore davantage vers les produits agricoles européens, augmentant ainsi leur dépendance aux importations alimentaires. Ceci ferait peser sur ces pays des risques accrus d'insécurité alimentaire et de marginalisation des agriculteurs locaux, avec les conséquences soulevées auparavant sur la sous-alimentation et la pauvreté. Ceci est en d'autant plus vrai pour les 89 pays avec lesquels l'UE a signé ou est en négociations pour un ALE et qui étaient importateurs nets de produits alimentaires en 2007 (cf. annexe 2).

Ces considérations sont reprises dans les études d'impact commanditées par la Commission européenne et font clairement état de préoccupations concernant l'augmentation des importations agricoles en provenance de l'UE et les problèmes de sécurité alimentaire pour les agriculteurs (encadré 2).

Encadré 2 : Extraits d'études d'impact commanditées par la CE en ce qui concerne le secteur agricole

CHINE

« Les importations chinoises de produits [agricoles] européens augmenteraient en moyenne de 15 %, avec la majeure partie de ces gains en faveur du secteur laitier ».

« Une libéralisation ambitieuse [avec l'UE] aurait un impact substantiel sur les importations chinoises de lait et de céréales ; les importations de produits laitiers pourrait grimper de 149 % alors que les importations de céréales pourrait augmenter de plus de 300 % ».

« En termes de travail dans le secteur agricole, une libéralisation modeste pourrait, à court terme, réduire la demande de travail dans les zones rurales ».

EUROMED

« La plupart des modèles tendent à conclure que la libéralisation du commerce agricole entre l'UE et les pays partenaires va réduire la production de céréales, des cultures de plein champ, du bétail et des produits laitiers dans les pays méditerranéens concernés en raison de l'augmentation de la concurrence des producteurs européens ».

« Le résultat global pourrait consister en une chute de l'emploi rural, avec des taux de pauvreté plus élevé ».

« En augmentant le commerce international de produits alimentaires et en augmentant les incitations à la production commerciale d'aliments, l'accord de libre-échange Euromed va augmenter la vulnérabilité des ménages à la fois ruraux et urbains face aux fluctuations des prix européens et mondiaux ».

INDE

« Les importations indiennes [de céréales] devraient décliner à court terme (entre 3 et 4 % selon la profondeur de l'ALE), mais augmenter sur le long terme (entre 1 et 5 % selon la profondeur de l'accord) ».

ASEAN

« La plupart des pays de l'ASEAN verront des diminutions de la production [de céréales] en conséquence de l'ALE [avec l'UE] ».

« La Thaïlande apparaît comme le seul pays de l'ASEAN qui devrait engranger des gains dans le secteur des céréales en raison de l'ALE ».

« Le secteur du riz en Thaïlande devrait bénéficier de l'ALE (augmentation de la production et des prix) alors que aux Philippines le secteur devrait décliner ».

« Selon le modèle, en Thaïlande les prix plus élevés [des céréales] mèneraient à une baisse des exportations et à une augmentation des importations ».

« Des prix [agricoles] plus bas et une production moindre se traduiront par un revenu réel inférieur pour les producteurs même si la valeur des exportations pourra augmenter de façon marginale. C'est le cas pour l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et particulièrement le Vietnam ».

« L'ALE aura probablement un impact négatif sur la pauvreté (plus de pauvreté) à court terme, en raison de ses effets négatifs sur le revenu réel des personnes employées dans l'agriculture ».

LYBIE

« Pour les scénarios de libéralisation à court et long terme, des changements dans le commerce et la production sont prévisibles selon l'avantage comparatif de chaque partie. Cela inclurait une augmentation des importations de viande et de produits laitiers, de produits alimentaires transformés, et dans une moindre mesure de céréales originaires d'Europe ».

« La réduction de la production en raison de l'augmentation de la concurrence de l'agriculture européenne réduira l'emploi rural ».

« Les effets à long terme tendront à réduire l'agriculture traditionnelle avec des effets potentiellement adverses sur les femmes rurales ».

« Le pays est déjà hautement dépendant des aliments importés, et la libéralisation du commerce devrait accroître cette dépendance ».

AFRIQUE DE L'OUEST

« La concurrence des importations européennes pourrait déprimer les marchés locaux pour certains produits agricoles comme les oignons, les pommes de terre, la volaille et les céréales ».

« L'augmentation des exportations de blé et de méteil en provenance de l'UE pourrait avoir un impact négatif sur les céréales traditionnelles et la sécurité alimentaire (substitution des productions locales). Le blé bénéficie de subventions européennes, et la production locale en Afrique de l'Ouest est difficilement compétitive. Si les droits de douane sont diminués, ces importations pourraient devenir encore moins chères et augmenter, en écartant davantage la production locale. Si cela décourage la mise en culture de céréales traditionnelles (comme le millet) et l'augmentation de la dépendance aux importations, il pourrait y avoir des problèmes associés à la détérioration de la sécurité alimentaire et une perte d'emplois dans l'agriculture traditionnelle ».

« Si les droits de douane dans les pays ACP sont diminués, les exportations européennes de volaille pourrait s'accroître davantage, ce qui pourrait menacer les industries domestiques de volaille en Afrique de l'Ouest, ce qui aurait des implications sur l'emploi, sur la production pour le marché local et régional, et sur la sécurité alimentaire ».

COMMUNAUTÉ ANDINE DES NATIONS

« [L'accord] pourrait impacter négativement des produits tels que la canne à sucre, la pomme de terre et les produits laitiers (laits et dérivés). Étant donné que la promotion de ces produits est une composante importante des programmes de réduction de la pauvreté dans ces pays, l'augmentation de la concurrence des importations alimentaires originaires de l'UE pourrait engendrer des effets contre-productifs ».

CARIFORUM

« Le secteur [du lait et des produits laitiers] va probablement se contracter dans les Caraïbes en conséquence d'une réduction des droits de douane des pays ACP, ce qui conduirait à une augmentation des exportations européennes vers les pays des Caraïbes. De plus, la persistance de la PAC en Europe va continuer à assurer une protection dans ce secteur, ce qui maintiendra le faible prix des exportations européennes. La perspective d'une augmentation des importations à bas prix en provenance de l'UE tendra à nuire aux producteurs qui produisent pour le marché domestique ».

« Les plus petits producteurs pourraient ne pas être en mesure de concurrencer les produits européens importés dans la région. Dans ce cas, ils pourraient être amenés à disparaître ».

Source : Sustainability impact assessments, DG Trade : ,2010.

Les études commanditées par la Commission européenne relèvent donc elles aussi les risques inhérents aux ALE avec les pays du Sud en termes de dépendance aux importations agricoles, de sécurité alimentaire et de pauvreté. Les niveaux de productivité et la compétitivité-prix de l'agriculture européenne vis-à-vis des agricultures vivrières dans de nombreux pays en développement sont responsables de ce déséquilibre, comme le note la FAO (2006) : « la menace exercée sur la production alimentaire intérieure par les accroissements des importations dépend du degré de compétitivité de cette production ». Compte tenu du différentiel de compétitivité, il est donc clairement établi que la libéralisation du commerce agricole entre les pays du Sud et l'Union européenne fragilisera la sécurité alimentaire de ces États.

Les niveaux de productivité atteints par l'agriculture européenne, couplés au subventionnement massif des agriculteurs de l'UE, permettent aux produits agricoles européens d'être compétitifs sur le marché international. Cette compétitivité s'illustre notamment dans le secteur des céréales, pilier de la sécurité alimentaire mondiale, ce qui en retour permet aux dérivés directs et indirects de s'assurer un positionnement-prix confortable sur les marchés internationaux : farines, et produits transformés, mais également produits animaux, tels que le lait ou la viande. La suppression des taxes à l'importation sur les produits agricoles à travers les ALE négociés par l'UE laisse supposer un gain de compétitivité des produits agricoles de l'UE sur les marchés des pays du Sud.

Il en résulte des inquiétudes fortes quant à la substitution des productions locales par les exportations agricoles européennes. Selon la théorie de l'avantage comparatif, les pays du Sud verraient leur production de céréales, de viande et de produits laitiers diminuer, d'où des changements importants dans la structure des agricultures de ces pays. En conséquence, la dépendance des pays en développement aux importations d'aliments pourrait s'accroître, soumettant ces pays à des problèmes d'insécurité alimentaire et de pauvreté.

De nombreuses études laissent suggérer que la libéralisation agricole ne doit pas se faire avant la restructuration de l'agriculture et des marchés par l'intervention publique. De même, dans le cadre de la suppression des droits de douane, il semble évident que les instruments de politique économique sont les seuls à même d'orienter et de protéger les agricultures nationales, ce qui est confirmé par la FAO (2006) : « en particulier pour les pays qui en sont encore aux premiers stades de leur développement, la réforme du commerce peut nuire à la sécurité alimentaire dans le court à moyen terme si celle-ci est introduite sans la mise en place d'un ensemble de mesures politiques destinées à contrer les effets négatifs de la libéralisation ».

3. Marge de manœuvre des pays du Sud en faveur de la sécurité alimentaire

a. Libéralisation du commerce agricole

La libéralisation du commerce dans le cas des ALE suppose la suppression des droits de douane sur « substantiellement tout le commerce ». En pratique les ALE européens supposent – en général – l’ouverture totale des frontières européennes en échange de la suppression des droits de douane sur 80 % des importations en provenance de l’UE. Pour les pays du Sud engagés dans des ALE européens, la libéralisation du commerce touche globalement 80 % des importations en provenance de l’UE, avec comme extrêmes une suppression des droits de douane sur 54 % de la valeur des produits importés depuis l’UE dans le cas du Mexique, et une libéralisation de 99,7 % des importations en provenance de l’UE dans le cas du Chili (cf. Partie II.1.1.).

Dans l’absolu, les pays du Sud peuvent donc choisir de ne pas libéraliser les produits agricoles, ce qui peut se faire par l’exclusion totale du secteur agricole des engagements de suppression tarifaire (c’est-à-dire inclure les produits agricoles dans les 20 % des importations en provenance de l’UE qui ne seront pas libéralisés). Or, si on regarde la structure du commerce entre l’UE et les pays en négociation, on s’aperçoit que l’agriculture concerne parfois plus de 20 % des importations, ce qui est supérieur aux possibilités d’exclusion (tableau 8).

Tableau 8 : Importations agricoles en provenance de l’UE en 2007 en pourcentage des importations totales en provenance de l’UE

	Importations agricoles en provenance de l’UE en % des importations totales en provenance de l’UE en 2007
Cap Vert	20,7 %
Suriname	21,0 %
République démocratique du Congo	21,9 %
Mauritanie	25,4 %
Haïti	26,2 %
Comores	26,8 %
Guinée-Bissau	27,5 %
Seychelles	29,0 %
Gambie	29,9 %
Sao Tomé et Príncipe	32,1 %

Source : élaboration de l’auteur d’après DG Trade, 2009.

Pour des pays tels la Mauritanie ou la Gambie, les importations agricoles en provenance de l’UE représentent respectivement 25 % et 30 % des importations totales en provenance de l’UE, soit plus que le 20 % des importations qu’il est possible d’exclure de la libéralisation. Dans l’absolu il est donc physiquement impossible pour ces dix pays de laisser l’intégralité de leur secteur agricole et alimentaire en dehors de la suppression des droits de douane.

Cependant ceci correspond à l’hypothèse la plus simpliste pour laquelle les pays ne souhaiteraient protéger que le secteur agricole, au détriment d’autres domaines de l’économie. En réalité, la suppression des droits de douane tient également compte des secteurs stratégiques de l’économie ainsi que des recettes fiscales (cf. Partie II.1.3). Il est utopique de penser que la liste d’exclusion d’un pays soit uniquement concentrée sur les produits agricoles. Parmi les 20 % des importations en provenance de l’UE qui ne seront pas soumises à la suppression des droits de douane, il

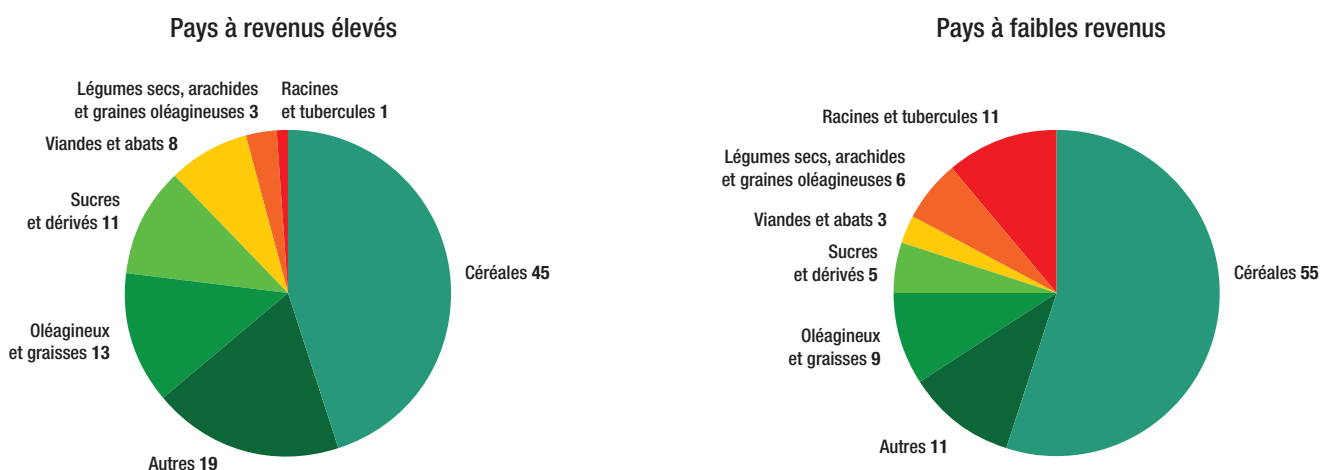
est raisonnable de penser qu'une partie sera constituée de produits industriels, en particulier les produits les plus stratégiques ou les plus générateurs de recettes douanières. Il ne reste donc pas forcément beaucoup de place pour les produits agricoles dans les listes d'exclusion.

On peut envisager alors que la liste d'exclusion soit constituée pour moitié de produits industriels et pour l'autre moitié de produits agricoles ; c'est-à-dire que sur les 20 % des importations en provenance de l'UE qui sont exclus de la libéralisation, cela laisse la possibilité d'exclure les produits agricoles à hauteur de 10 % des importations totales en provenance de l'UE. Dans cette configuration, ce sont 50 pays engagés ou en négociation pour des accords de libre-échange avec l'UE pour lesquels les importations agricoles représentent plus de 10 % des importations totales en provenance de l'UE.

On voit donc que les ALE européens, dans l'interprétation qui en est faite par les États membres de l'UE d'une libéralisation de 80 % des droits de douane pour les pays du Sud, ne permettent pas à une majorité de ces pays de laisser l'intégralité du secteur agricole et alimentaire en dehors du champ de la libéralisation. Mathématiquement, une partie des produits agricoles sera donc soumise à la suppression des droits de douane sur les importations originaires de l'UE. Par effet domino, c'est tout le secteur agricole qui en subira les conséquences.

En effet, dans la théorie économique classique, certains produits sont substituables entre eux dans la mesure où ils remplissent des fonctions similaires. C'est le cas par exemple des huiles végétales (colza, palme, arachide...) qui sont substituables entre elles et remplissent le même usage. Les viandes et produits animaux (produits laitiers, œufs, poulet, porc, bœuf...), les fruits (fruits tropicaux, fruits tempérés), et les légumes (légumes feuilles, légumes racines, légumes fruits) constituent d'autres exemples de familles de produits substituables entre eux. Les céréales (blé, maïs, riz...) – aliments de base de l'alimentation humaine dans la plupart des pays – sont à la fois substituables entre eux, mais ils sont même substituables à l'ensemble des autres produits alimentaires (figure 15).

Figure 15 : Diversification du régime alimentaire selon le type de pays (en pourcentage des sources énergétiques alimentaires)



Source : FAO, 2008.

Selon les pays les sources alimentaires varient : lorsque les revenus augmentent la part des céréales, des racines, tubercules et légumes secs dans l'alimentation diminue au profit des aliments d'origine animale, des huiles végétales, du sucre, des fruits et des légumes. La FAO (2008) explique que lorsque les prix des produits alimentaires augmentent, la diversité des régimes alimentaires diminue et la part des graisses et des légumes dans l'alimentation se réduit au profit des céréales ; et inversement.

Ainsi les produits agricoles et alimentaires sont largement substituables entre eux ; l'envolée concomitante des prix des huiles végétales, des céréales, du sucre et des produits laitiers entre 2007 et 2008 vient renforcer ce constat qui veut que l'augmentation des prix d'un produit entraîne un report sur un autre produit dont les prix augmentent en conséquence (figure 9). À l'inverse, la baisse de prix d'un produit agricole entraîne le report de la consommation alimentaire vers ce produit, au détriment des autres, ce qui entraînera une baisse des prix des produits délaissés. Par conséquent, la libéralisation d'une partie des produits agricoles pourrait impacter l'ensemble des produits agricoles et alimentaires dans le pays concerné. Par exemple la suppression des droits de douane sur les fruits tempérés (pommes, poires...) sur un marché du Sud pourrait avoir des répercussions sur le marché local des fruits tropicaux (ananas, mangues...) : l'arrivée de fruits tempérés à bas prix pourrait entraîner une substitution au détriment des fruits tropicaux moins compétitifs cultivés localement. On voit donc que les produits agricoles et alimentaires forment un tout qui doit être exclu complètement de la libéralisation. À défaut, c'est l'ensemble des produits agricoles et alimentaires qui est entièrement impacté par la suppression des droits de douane, même en cas de libéralisation partielle des importations agricoles.

Pour les pays concernés par les ALE avec l'UE, on voit que dix pays n'ont pas la possibilité d'exclure la totalité de leur secteur agricole et alimentaire du champ de la libéralisation ; la structure des échanges avec l'UE et la proportion des importations agricoles ne leur permettrait pas de satisfaire au niveau de libéralisation exigé par l'UE. Dans le cas général, la détermination des produits libéralisés et des listes d'exclusion tient compte de plusieurs facteurs, notamment du caractère stratégique ou naissant de certaines industries ainsi que des recettes fiscales. Dans la plupart des scénarii de libéralisation, il n'est donc pas envisageable pour ces pays d'exclure tout le secteur agricole de la libéralisation. Ceci implique qu'une partie au moins des produits agricoles et alimentaires en provenance de l'UE ne sera plus soumise à des droits de douane à l'importation, améliorant alors la compétitivité des produits importés sur les marchés locaux. Par effet domino – en raison de la substituabilité des produits agricoles – tout le secteur alimentaire sera impacté par cette concurrence, ce qui risque de déprimer l'ensemble des prix, au détriment des agriculteurs locaux, et donc de la sécurité alimentaire.

En réalité, les impératifs des gouvernements des pays du Sud, en termes de recettes douanières et de potentialités des industries locales, ne permettent pas d'exclure l'intégralité des secteurs agricole et alimentaire du processus de libéralisation avec l'UE. Ceci tient en particulier à la définition restrictive de l'UE qui entend faire supprimer les droits de douane à hauteur de 80 % de ses exportations vers les pays du Sud.

b. Clauses de sauvegarde

Tous les ALE signés par l'UE comportent des clauses de sauvegarde bi- et/ou multilatérales (cf. partie II.3). Celles-ci permettent l'application de mesures de sauvegarde (hausse temporaire des droits de douane) lorsque les importations causent ou menacent de causer des perturbations graves d'un domaine de l'économie ou de la production nationale. Certains accords mentionnent même des clauses de sauvegarde spéciales en cas de perturbation des marchés agricoles ou de menaces sur la sécurité alimentaire. Or nous avons vu que les exportations agricoles européennes sont de nature à générer des problèmes d'insécurité alimentaire en se substituant à la production locale.

Une des illustrations les plus explicites de l'impact de la libéralisation agricole est le phénomène de hausse subite des importations agricoles. Ces poussées d'importations alimentaires ont des conséquences négatives en termes de prix et d'accès au marché local pour les producteurs nationaux moins compétitifs. S'il n'existe pas de définition précise des poussées d'importations, la FAO (2006) les définit comme « une hausse des volumes, dans l'absolu et par rapport à la production intérieure, importés dans des conditions susceptibles de causer – ou de menacer de causer – de graves préjudices à l'industrie nationale qui produit des produits similaires ou directement concurrents ». Cette définition reprend l'énoncé de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC (1994) et correspond parfaitement aux critères définis dans les clauses de sauvegarde contenues dans les ALE européens. Les pays les moins avancés, ainsi que les pays les plus dépendants des importations agricoles sont fréquemment soumis à l'augmentation rapide des importations (tableau 9).

Tableau 9 : Nombre de poussées d'importations pour certains produits agricoles sur la période 1994-2003 pour 102 pays appartenant aux groupes des PMA, PFRDV et PDINPA

* Les poussées d'importations sont ici définies comme un écart positif de 30 % par rapport à la moyenne mobile des importations sur 3 ans.

	Nombre de cas de poussées d'importation*
Blé	71
Riz	159
Céréales secondaires	151
Sucre	252
Viande bovine	182
Viande de volaille	234
Lait écrémé en poudre	194
Huile de soja	185
Concentré de tomate	208

Source : élaboration de l'auteur d'après FAO, 2006.

Selon les calculs de la FAO (2006), les PMA, PFRDV et PDINPA d'Afrique de l'Ouest auraient à eux seuls subis 42 hausses subites des importations de riz et 59 poussées d'importations de viande de poulet entre 1994 et 2003. L'organisation révèle que les pays les plus touchés sont l'Inde et le Bangladesh en Asie, le Zimbabwe, le Kenya, le Nigeria, le Ghana et le Malawi en Afrique, l'Équateur et le Honduras en Amérique latine. De façon globale, les PMA et les pays importateurs d'aliments semblent particulièrement touchés par les poussées d'importations agricoles ; et comme on l'a vu précédemment, les États membres de l'UE négocient avec ces mêmes pays pour la conclusion d'accords de libre-échange.

Or, comme le note la FAO (2006) : « un des facteurs qui œuvrent en faveur des poussées des importations, est l'élargissement de l'accès au marché et l'abaissement des tarifs [que ce soit] en

réponse à l'OMC, [ou] dans le cadre d'accords commerciaux régionaux ». Par conséquent, dans le cadre de la suppression des droits de douane sur une partie des produits agricoles, les ALE européens pourraient favoriser des hausses subites des importations agricoles dans les pays du Sud. Il y a donc tout lieu d'estimer la pertinence des clauses de sauvegarde pour contrer les effets négatifs des hausses d'importations.

La définition retenue par la FAO pour estimer les poussées d'importation est identique à la définition utilisée à l'OMC pour définir les circonstances dans lesquelles peuvent s'appliquer les mesures de sauvegarde ; et c'est encore la même définition qui prévaut dans les ALE européens. Sur la base des mesures de sauvegarde notifiées à l'OMC on peut donc extrapoler sur l'efficacité potentielle des clauses de sauvegardes contenues dans les ALE européens (tableau 10).

Tableau 10 : Mesures de sauvegardes dans le secteur agricole et alimentaire notifiées à l'OMC entre le 29/03/1995 et le 31/12/2009 pour les 136 pays engagés ou en négociation pour un ALE avec l'UE (seuls les pays ayant des mesures de sauvegarde à leur actif sont présentés dans le tableau)

* Section I : Animaux vivants et produits du règne animal ; Section II : Produits du règne végétal ; Section III : Graisses et huiles animales ou végétales, produits de leur dissociation, graisses alimentaires élaborées, cires d'origine animale ou végétale ; Section IV : Produits des industries alimentaires, boissons, liquides alcooliques et vinaigres, tabac et succédanés de tabac fabriqués.

	Nombre de mesures de sauvegarde mises en place			
	Section I*	Section II*	Section III*	Section IV*
Argentine		1		
Brésil		1		
Chili	2	2	1	
Egypte	1			
Inde		1		
Indonésie			1	
Jordanie			2	
Corée du Sud	1	1		
Maroc		1		
Philippines				1
Turquie				1

Source : élaboration de l'auteur d'après OMC, 2010.

On s'aperçoit que sur la période 1995-2009, l'ensemble des 136 pays qui sont engagés dans un ALE avec l'UE, ainsi que ceux qui sont en négociation, ont très peu eu recours aux mesures de sauvegarde de l'OMC. En particulier, les 17 mesures de sauvegarde sur les produits agricoles et alimentaires notifiées par ces pays auprès de l'OMC sont sans aucune mesure avec les 1 636 hausses subites d'importation répertoriées par la FAO sur la période 1995-2003 (tableau 9). Il semble donc que les mesures de sauvegardes de l'OMC ne soient pas efficaces du point de vue de la protection des marchés agricoles des pays du Sud.

Les raisons de cette inefficacité sont notamment à rechercher du côté de la complexité des démarches nécessaires pour mettre en place des mesures de sauvegarde ; en particulier, l'obligation pour le pays concerné de prouver l'existence ou la menace d'un préjudice grave pourrait expliquer l'absence de recours aux clauses de sauvegarde. C'est la conclusion apportée par de nombreux travaux, notamment de la FAO (2001) pour laquelle « l'utilisation des trois clauses de sauvegarde générale du GATT, même à titre provisoire, est soumise à des conditions et à des règles de procédure longues et détaillées – probablement à dessein pour qu'il n'en soit pas fait un mauvais usage. Or, tout laisse à penser que de nombreux pays en développement, vu leur état de développement socio-économique actuel, n'ont ni les capacités institutionnelles et juridiques

nécessaires, ni les moyens financiers voulus pour invoquer ces dispositions ». ICTSD (2009) et TRALAC (2009) arrivent aux mêmes conclusions en précisant qu'actuellement de nombreux pays en développement n'ont pas les capacités légales ou institutionnelles pour utiliser ce mécanisme, et que les clauses de sauvegarde constituent un fardeau technique et institutionnel pour les pays ACP. Par extrapolation, puisque les clauses de sauvegarde incluses dans les ALE européens sont calquées sur les articles de l'OMC correspondants, il y a peu de raisons de penser que les ALE de l'UE permettront la mise en place de telles mesures. Ceci est confirmé par la recommandation formulée par le Parlement européen en 2009, qui souligne que les mécanismes de mise en place des mesures de sauvegarde inclus dans l'APE Intérimaire UE-Cameroun sont complexes, « ce qui pourrait limiter les possibilités de leur mise en œuvre ».

La suppression des droits est de nature à favoriser le phénomène de hausses subites des importations agricoles et alimentaires. Ces brusques augmentations des importations ont pour conséquence la plus probable de saturer les marchés locaux et de pousser les prix à la baisse, ce qui présente des risques de dommages graves pour les producteurs nationaux. Les clauses de sauvegarde prévues dans les ALE de l'UE semblent avoir été pensées pour répondre à cette menace. Or les clauses de sauvegarde présentes dans ces accords sont une transposition assez fidèle des clauses de sauvegarde de l'OMC, lesquelles ont fait la preuve de leur inefficacité. En effet, face aux multiples hausses brutales des importations agricoles dans les pays du Sud, seule une proportion infime de mesures de sauvegarde a été implémentée du fait de la complexité de leur mise en œuvre.

L'incorporation dans les ALE européens de clauses de sauvegardes multi- et bilatérales, fussent-elles spécifiques au secteur agricole ou à la sécurité alimentaire, ne suffit donc pas pour justifier d'un hypothétique mécanisme de protection du secteur agricole des pays du Sud face aux exportations agricoles européennes. Ce sont en particulier les capacités d'enquête, et d'évaluation des dommages causés par les importations, ainsi que les capacités institutionnelles et juridiques, qui font défaut dans les pays du Sud.

EXPORTATIONS AGRICOLES DES PAYS DU SUD ET SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

De façon symétrique à la suppression des droits de douane des pays du Sud pour les exportations européennes, les ALE visent à un meilleur accès au marché européen pour les exportations en provenance des pays du Sud. La suppression des droits de douane européens dans les secteurs agricole et alimentaire devrait normalement permettre aux pays du Sud d'augmenter le volume de leurs exportations. On va cependant montrer que les droits de douane ne constituent pas les seuls obstacles à l'accès au marché de l'UE, et que les normes jouent un rôle prépondérant qui pourrait diminuer les capacités d'exportation des producteurs du Sud. On verra d'autre part que – si l'accès au marché européen se concrétise favorablement – certaines conséquences prévisibles portent sur spécialisation productive de ces pays selon leur avantage comparatif, qui porte généralement sur les matières premières et produits agricoles tropicaux peu transformés. Cet accès au marché européen pourrait donc fragiliser davantage certaines économies. Enfin on cherchera à déterminer dans quelle mesure les ALE européens permettent aux pays du Sud de mettre en place de réelles politiques agricoles et agro-alimentaires qui pourraient améliorer la participation des petits agriculteurs, diversifier la production, et augmenter la valeur ajoutée.

1. Accès au marché européen et barrières non-tarifaires

Si les ALE ont pour finalité première la suppression des droits de douane sur la majeure partie des échanges, d'autres aspects non-tarifaires encadrent le commerce entre les parties. Les barrières non-tarifaires désignent toutes les mesures autres que les droits de douane qui ont un effet de distorsion du commerce. Ainsi tous les ALE européens encadrent le respect des normes sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, les normes d'hygiène alimentaire ou végétale, le respect des brevets et des droits de propriété intellectuelle, les règles d'origine, etc. Tous ces domaines sont de nature à restreindre l'accès au marché européen puisqu'ils dictent différentes conditions nécessaires à l'entrée des produits sur le marché européen.

a. Normes sanitaires et phytosanitaires et obstacles techniques au commerce

En ce qui concerne le commerce agricole et alimentaire, les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) réglementent l'innocuité des produits alimentaires, ainsi que la santé et la sécurité humaine, animale et végétale. L'accord SPS de l'OMC fait également référence aux normes internationales, telles que le Codex Alimentarius (FAO-OMS), la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Dans le cadre de l'OMC, les

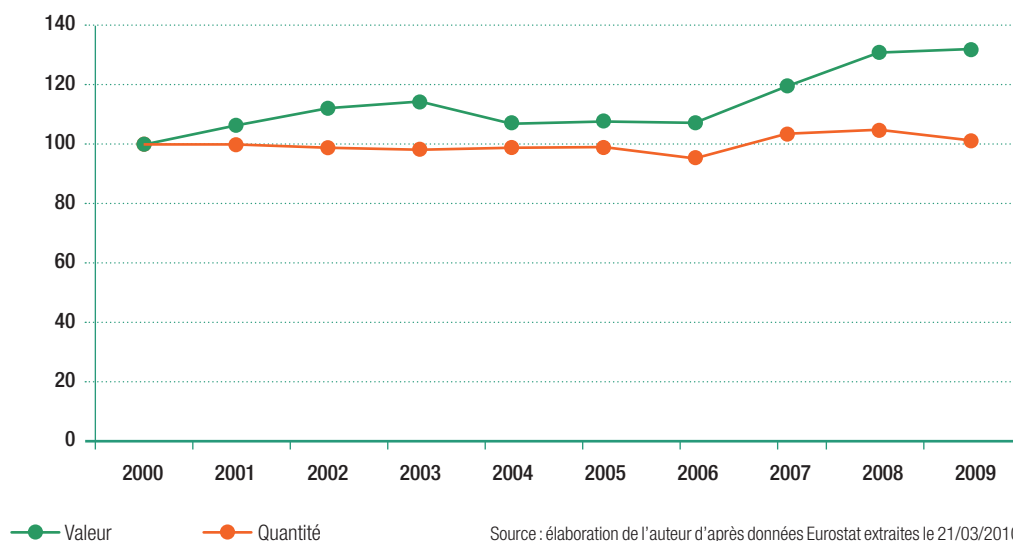
pays sont encouragés à s'aligner sur les normes internationalement reconnues, mais tout pays a la latitude d'adopter des normes nationales pourvu qu'elles se basent sur des principes scientifiques et ne constituent pas des restrictions déguisées au commerce. D'autre part les obstacles techniques au commerce (OTC) sont constitués par un ensemble de règlements techniques qui encadrent les méthodes de normalisation, de certification et d'accréditation, soit toutes les procédures techniques de vérification des processus de fabrication. Par exemple, les mesures SPS encadrent les résidus de pesticides dans la nourriture animale et humaine alors que les OTC fournissent des spécifications concernant l'usage efficace des pesticides et la protection des producteurs qui les manipulent ; les mesures SPS régissent les avertissements d'usage et de dosage des aliments alors que les OTC gouvernent le lettrage et la position des étiquettes ; les mesures SPS dictent les traitements appliqués aux fruits importés pour éviter les contaminations et les OTC prescrivent la qualité, la taille et l'étiquetage des fruits (ICTSD, 2008). Comme le précisent les accords SPS et OTC de l'OMC, toutes ces normes et règlement techniques ne doivent pas constituer des restrictions déguisées au commerce. Cependant les exportations agricoles et alimentaires des pays ACP vers l'UE donnent un exemple intéressant qui tend à suggérer un impact restrictif des différentes normes et OTC sur le commerce des produits agricoles et alimentaires.

Ces normes ne constituent pas en soi des protections aux frontières de l'UE. En pratique cependant, elles semblent limiter la capacité de certains pays à tirer profit de la libéralisation du marché européen. L'accès historique des pays ACP au marché européen permet d'illustrer ce phénomène. Depuis les années 2000, l'exportation de produits agricoles et alimentaires des pays ACP vers l'UE bénéficie de différents régimes commerciaux :

- dans le cadre de l'Accord de Cotonou, tous les pays ACP bénéficient depuis l'année 2000 d'un accès au marché européen plus favorable que le traitement NPF accordé par l'UE aux membres de l'OMC. Les pays ACP bénéficient d'une prolongation des conditions commerciales de Lomé IV ; et des préférences tarifaires supplémentaires sont même accordées aux produits agricoles et alimentaires, puisque 2209 lignes tarifaires sont concernées dans le cadre de l'accord de Cotonou, contre 1669 sous le précédent accord de Lomé IV (CNUCED, 2003) ;
- dans le cadre du régime SPG mis en place par l'UE, tous les PMA d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique bénéficient depuis 2005 du régime SPG-TSA qui octroie un accès sans droits de douane et sans quotas pour tous les produits agricoles et alimentaires originaires de ces pays (à l'exception des bananes, du sucre et du riz). Tous les PMA de la zone ACP bénéficient donc depuis 2005 d'un meilleur accès au marché européen pour les produits agricoles et alimentaires que celui dont ils bénéficiaient auparavant ;
- enfin depuis 2007, 28 pays ACP ont signé des accords de partenariat économiques, intérimaires ou définitifs, qui entraînent un accès sans droits de douane et sans contingents tarifaires pour la majorité – sinon la totalité – des exportations agricoles et alimentaires.

Depuis 2000, tous les pays ACP ont donc vu leurs conditions d'accès au marché européen améliorées par la suppression à des degrés divers des droits de douane et des quotas sur les produits agricoles et alimentaires. La relation entre la libéralisation du marché européen et l'accès (ou l'utilisation effective de ces préférences) ne semble pourtant pas évidente (figure 16).

Figure 16 : Évolution des exportations de produits agricoles et alimentaires des 77 pays ACP vers l'UE entre 2000 et 2009, indice 100 = année 2000



Les dates clefs de 2000, 2005 et 2007 ne se traduisent pas par des variations nettes des exportations agricoles et alimentaires des pays ACP. L'ouverture du marché européen aux produits du groupe ACP n'a pas entraîné de hausse significative dans le volume des exportations agricoles de ces pays. Si la concurrence sur le marché européen et la variation de la production agricole intra-UE expliquent en partie ce phénomène, ces données tendent à confirmer le fait que la suppression des droits de douane ne garantit pas *per se* un meilleur accès au marché européen. Historiquement la tendance des exportations des pays ACP reflète ce constat : la part des importations issues des pays ACP (hors Afrique du Sud) sur le marché européen est passée de 6,7 % en 1976 à 2,8 % en 2007 (German Development Institute, 2009). Selon une opinion largement répandue la valeur relative des préférences commerciales allouées aux pays ACP a été progressivement réduite à mesure que ce type de préférences est devenu "dépassé" : les droits de douane et les restrictions quantitatives n'étaient plus les seules barrières à surmonter pour accéder au marché européen ; d'autres barrières non-tarifaires et obstacles techniques au commerce sont devenus plus prééminents, comme les normes publiques et privées relatives à la santé, l'hygiène et la qualité, ont joué un rôle de plus en plus important alors que les préférences de Lomé devenaient inutiles (*ibid.*).

On peut distinguer les normes reconnues et imposées par les États ou les organisations internationales des normes privées. Les normes étatiques constituent le socle minimum dont la satisfaction est un pré-requis indispensable pour exporter des produits dans l'UE. Ces normes visent notamment à garantir l'innocuité alimentaire des produits et visent par conséquent à la protection de la santé humaine. Ces normes sont donc entièrement justifiées et ne sont pas négociables. D'autre part les normes privées, établies par les entreprises, les ONG ou les consommateurs, définissent des critères de qualité organoleptique, environnementale ou sociale et impliquent parfois des méthodes de production spécifiques (par exemple Label Rouge, ISO 22000, GlobalGAP, Max Havelaar, etc.). Selon l'étude menée par ICTSD (2008) les normes privées sont actuellement en pleine expansion et commencent à avoir un impact majeur sur le commerce mondial. Bassilekin (2009) relève que l'Organisation internationale de normalisation (ISO) compte 15 000 standards

publiés, et PERINORM, le consortium des organisations européennes de standardisation recense plus de 650 000 standards locaux, régionaux, nationaux et internationaux. Dans la mesure où ces normes sont plébiscitées par les consommateurs finaux, il n'est pas envisageable de les contester. Mais, si l'application de ces normes privées est volontaire, il n'en reste pas moins qu'elles sont de plus en plus requises par les acheteurs, ce qui les rend de facto obligatoires (ICTSD, 2008). Les normes SPS, les obstacles techniques au commerce, le Codex Alimentarius, les standards de la CIPV ou de l'OIV, ainsi que le corpus des normes privées sont donc profondément légitimes et non-négociables ; il ne s'agit pas ici de les contester, mais de mettre en lumière leur impact contraignant – et parfois réhibitoire – sur les producteurs des pays du Sud.

Selon Bassilekin (2009) « le dynamisme des Communautés européennes en matière de production de règlements techniques, standards et procédures d'évaluation de conformité s'est mué au fil des années en une citadelle imprenable pour de nombreux partenaires commerciaux de l'Europe, transformant ainsi des mesures visant une meilleure protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement en course d'obstacles à l'exportation sur le marché communautaire ». Au niveau macro-économique « les Accords SPS et OTC imposent de fait des contraintes très fortes aux pays exportateurs de produits agricoles » (Alpha et al., 2005). Il semble par ailleurs que les États les plus pauvres et les plus fragiles souffrent le plus des effets négatifs des standards de qualité. Quelle que soit la nature des normes (institutionnelles ou privées), la CNUCED (2004) relève que la mise en conformité avec les normes d'hygiène et de sécurité est devenue un défi majeur pour les PMA, puisque le respect de ces normes est coûteux car il implique une forte expertise technique, des laboratoires, et des systèmes de management de l'hygiène. Ceci est confirmé par une étude menée en 2008 par ICTSD. Bien que les barrières au commerce aient diminué depuis le cycle de négociation de l'Uruguay de l'OMC, « les conditions d'accès au marché, en particulier les normes privées, ont augmenté, et remplacent de plus en plus les droits de douane en tant que principale barrière pour l'accès aux marchés des pays de l'OCDE » ce qui a des implications importantes pour les PED puisque cela « affecte leurs possibilités d'utiliser les opportunités d'accès au marché issues des préférences commerciales de l'UE » (Webb, 2009).

Au niveau micro, les normes privées peuvent favoriser le commerce si elles aident les producteurs à améliorer la qualité de leurs produits, améliorent la compétitivité et ouvrent de nouveaux marchés ; ce qui explique que les producteurs des pays du Sud essayent de se faire certifier malgré les coûts qui y sont associés. Cependant ces impacts potentiellement positifs sont contrecarrés par l'exclusion des producteurs qui ne sont pas en mesure d'adapter leur système de production (ICTSD, 2008). En particulier il semble que la capacité à respecter les normes SPS et OTC varie avec la taille des entreprises : « en général pour les petites entreprises il est très difficile, si ce n'est impossible, de satisfaire aux standards SPS et OTC les plus stricts des pays développés » (*ibid.*). Une enquête réalisée par le groupe de travail des politiques et marchés agricoles de l'OCDE (2006) confirme ces résultats et montre que « la mise en conformité avec les normes privées présente une difficulté trop importante pour les petits exploitants ou les coopératives ». L'organisation explique que ceci tient au montant trop élevé des investissements qui seraient nécessaires et qui ne peuvent être compensés par les revenus et les gains d'efficacité attendus ; les contraintes majeures étant le prix des équipements physiques, ainsi que les coûts d'audit et de certification (OCDE, 2006). Une autre étude – cofinancée par la Commission européenne et le Secrétariat des pays ACP – montre que les plus gros détaillants européens exigent des certifications (GlobalGAP ou SQ1000) pour la quasi-totalité des produits originaires des PED, ce qui se traduit de façon concrète, par une mise à l'écart des petits producteurs agricoles au profit des grandes plantations (Webb, 2009).

L'impact restrictif des normes institutionnelles et privées sur l'accès au marché européen – tant au niveau macro que micro – peut s'expliquer par l'analyse des chaînes de production dans les pays en développement. Simi (2009) explique que dans les PED, les systèmes de production alimentaire et les chaînes d'approvisionnement ne sont pas bien structurés car de nombreux petits intermédiaires sont impliqués dans les circuits de production et de distribution. De plus la production agricole dépend souvent d'un grand nombre de petits producteurs ; le contrôle de la qualité est donc extrêmement difficile, alors même que les risques de contamination et d'altération de la nourriture augmentent tout au long de la chaîne logistique. Par ailleurs, les méthodes traditionnelles de production entrent souvent en conflit avec les normes alimentaires hautement développées, ce qui vient s'ajouter aux coûts exorbitants de mise aux normes et de certification. Enfin la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base de la CNUCED (2003) ajoute que « non seulement les petits producteurs n'ont pas les moyens financiers et les compétences techniques pour satisfaire à ces exigences, mais même s'ils y satisfont, ils restent considérablement défavorisés. La traçabilité est un aspect important : les acheteurs veulent savoir dans quelles conditions un produit a été obtenu, fabriqué ou transformé. Lorsqu'un acheteur traite avec un grand nombre de petits producteurs, ses coûts de transaction sont sensiblement plus élevés que lorsqu'il traite avec un petit nombre de gros producteurs. Un acheteur rationnel ne pourra que souhaiter réduire ses coûts en ayant recours à de gros fournisseurs ».

b. Règles d'origine

Parmi les pré-requis qui permettent aux producteurs des pays du Sud d'exporter leurs produits vers l'Union européenne figurent les règles d'origine. Ces règles déterminent la nationalité économique des produits, ce qui en retour permet d'exporter ces produits sous le régime commercial accordé au pays, qu'il s'agisse d'un ALE avec l'UE, des trois régimes de préférences du SPG, ou du régime NPF de l'OMC. Ces règles explicitent la part des produits issus de pays tiers qui peuvent légalement être incorporés dans un produit fini tout en ne modifiant pas l'origine du produit fini (figure 17).

Figure 17: Exemple de règles d'origine de l'APE CARIFORUM : règles d'origine pour les produits laitiers

Position SH (1)	Désignation des marchandises (2)	Ouvraison ou transformation appliquée à des matières non originaires conférant le caractère de produit originaire (3) ou (4)
0403	Babeurre, lait et crème caillés, yoghourt, képhir et autres laits et crèmes fermentés ou acidifiés, même concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisés ou additionnés de fruits ou de cacao	Fabrication dans laquelle : - toutes les matières du chapitre 4 utilisées doivent être entièrement obtenues, les jus de fruits (à l'exclusion des jus d'ananas, de limes, de limettes ou de pamplemousse) de la position n°2009 utilisés doivent être déjà originaires. - la valeur des matières du chapitre 17 utilisées ne doit pas excéder 30 % du prix départ usine du produit.

Source : JO de l'UE, 2008.

Dans le cas des produits laitiers de la position tarifaire 0403, tous les produits laitiers utilisés dans la fabrication doivent être entièrement obtenus, c'est-à-dire que ces produits laitiers doivent provenir d'animaux élevés dans ce pays ; de même les jus de fruits utilisés doivent également être originaires. Le cumul de l'origine est permis pour certains pays et certaines régions du monde (cf. Partie II.5) ; cela signifie que ces pays peuvent incorporer une part plus importante de produits issus de pays tiers tout en obtenant l'origine du produit fini. En pratique, toute entreprise qui utilise des produits étrangers lors de la fabrication d'un produit fini doit incorporer un pourcentage minimum de produits originaires, ceci afin que le produit fini acquière son origine dans le pays où il a été transformé. Dans certains cas, ce sont des transformations spécifiques effectuées sur les matières premières qui permettent de conférer son origine à un produit, c'est-à-dire que les matières premières importées depuis un pays tiers devront être suffisamment travaillées sur place pour prétendre obtenir la nationalité économique du pays où la transformation a eu lieu. Le respect de ces spécifications suppose des justifications en douane pour prouver l'origine des produits.

Or la justification de l'origine des produits et la rigidité des règles d'origine définies par l'UE peuvent entraîner des difficultés pour certains producteurs des pays du Sud (figure 18).

Figure 18: Importations agricoles et alimentaires en provenance de tous les PMA bénéficiaires du régime SPG-TSA en 2002, en millions de US dollars

Description des sections du SH	Total des importations en provenance des bénéficiaires	Importations taxables	Importations couvertes par le SGP	Importations bénéficiant du SGP	Taux de couverture des produits (%)	Taux d'utilisation (%)	Taux d'utilité (%)
1)	2)	3)	4)	5)	4) / 3)	5) / 4)	5) / 3)
A	B	C	D	E	F	G	H
Animaux vivants et produits du règne animal	963,6	955,6	955,6	198,6	100,0	20,8	20,8
Prosuits du règne végétal	652,5	211,4	211,3	20,9	100,0	9,9	9,9
Graisses et huiles	81,1	80,2	80,2	0,7	100,0	0,9	0,9
Produits alimentaires, boissons, etc.	444,0	367,7	367,4	45,9	99,9	12,5	12,5

Source : CNUCED, 2003.

L'utilisation des préférences commerciales du SPG-TSA par l'ensemble des PMA montre que, en ce qui concerne les produits agricoles et alimentaires, seule une faible fraction des préférences est utilisée (figure 18, colonne G). Ainsi seulement 21 % des exportations de produits animaux qui pouvaient bénéficier des préférences tarifaires du SPG ont effectivement été exportés sous le régime SPG, le reste des exportations ayant été exporté sous d'autres régimes *de facto* moins favorables (régime NPF de l'OMC ou régime de Cotonou pour les PMA ACP). De même pour les produits végétaux, le taux d'utilisation effectif des préférences commerciales est de 10 %, contre 1 % pour les graisses et huiles, et 13 % pour les produits alimentaires et boissons. La CNUCED (2003) en tire la conclusion que cette sous-utilisation des préférences commerciales relève de « l'absence de changements et d'améliorations dans les prescriptions des règles d'origine [du régime] SPG-TSA ».

Le German Development Institute (2009) précise lui-aussi qu'un des facteurs limitant l'effectivité des préférences commerciales pour les pays ACP découle de la complexité des règles d'origine. Le German Development Institute poursuit son argumentation en déclarant que les règles d'origine européennes limitent les possibilités des pays ACP d'utiliser des intrants intermédiaires issus de pays non-ACP, alors même que ces produits semi-finis importés auraient pu améliorer la compétitivité des produits finis. À la complexité des règles d'origine et de cumul viennent s'ajouter les démarches administratives nécessaires pour démontrer la conformité des produits avec les règles d'origine. Ce processus peut s'avérer coûteux et laborieux en raison des exigences complexes en termes de documentation et de justification comptable ; l'obtention des certificats appropriés se révèle très contraignante pour les petits pays et ceux à faibles revenus (*ibid.*).

Les règles d'origines appliquées par l'UE dans le cadre du régime SPG, des APE et des différents ALE ne sont pas identiques mais restent semblables en termes de détermination de l'origine et de cumul. On peut donc en conclure que les règles d'origine, bien que légitimes, constituent un frein à l'utilisation des préférences commerciales par les pays du Sud, et limitent partiellement l'accès préférentiel ou total au marché européen auquel prétendent ces pays, en particulier pour les pays les moins avancés, et en particulier pour les petits producteurs.

Les barrières non-tarifaires regroupent l'ensemble des aspects autres que les droits de douane qui ont un impact sur le commerce. Parmi les conditions requises pour exporter sur le marché européen figurent un ensemble de normes sanitaires – les mesures SPS – et de règlement techniques – les OTC – qui régissent la qualité des produits et les méthodes de production. Ces normes, bien que légitimes, entravent la participation des pays les plus pauvres dans leur accès au marché européen. En effet, le manque de structures d'analyse et de certification, l'absence de filières organisées, et la configuration même de la production font de la satisfaction de ces normes une véritable épopée. Les petits producteurs agricoles et les plus modestes des entreprises agroalimentaires des pays du Sud sont alors confrontés à des coûts démesurés de mise aux normes, de certification et d'audit auxquels il ne leur est pas toujours possible de faire face. Les mesures SPS et les OTC entraînent donc une marginalisation des petits producteurs en les écartant du marché européen. Pour leur part, les normes privées – facultatives – supposent des opportunités de vente intéressantes ; mais leur multiplicité, couplée à des coûts de mise en conformité élevés, entraîne un processus similaire de marginalisation des petits producteurs.

De la même manière, les règles d'origine – qui définissent la nationalité économique des produits et donc leur régime douanier à l'entrée dans l'UE – apparaissent comme des facteurs limitant la participation des petites structures productives au commerce avec l'UE. La complexité de ces normes entraîne souvent, comme le montre le taux d'utilisation des préférences, une perte des opportunités offertes par les préférences commerciales de l'UE.

La suppression des droits de douane européens sur les exportations originaires des pays du Sud ne garantit donc pas *per se* un meilleur accès au marché européen. Au contraire les barrières non-tarifaires, indépendamment de leur bien-fondé, participent à la marginalisation des petits producteurs agricoles et agroalimentaires, en particulier dans les pays les moins développés. La suppression des droits de douane de l'UE apparaît donc comme nécessaire mais pas suffisante pour permettre la participation

pleine et entière des PED au commerce mondial et l'amélioration des conditions de vie qui en découle.

Enfin, la question de l'accès sans droits de douane au marché européen pour les pays du Sud est minimisée par le phénomène d'érosion des préférences pour tous ces pays. Ainsi, la signature d'accords de libre-échange entre l'UE et les PED entraîne une détérioration de l'accès au marché européen pour tous les autres PED. En effet, quel que soit le pays signataire d'un ALE avec l'UE, les autres pays – bénéficiaires des régimes NPF, SPG ou d'ALE bilatéraux – voient leurs préférences diminuer relativement. Ainsi la marge préférentielle d'un pays, qui représente l'accès privilégié au marché européen, est systématiquement érodée à chaque fois qu'un pays obtient de nouvelles préférences commerciales avec l'UE. Les pays signataires d'un ALE avec l'UE ne sont pas épargnés par ce phénomène puisque leur accès préférentiel sera progressivement étendu à de nouveaux signataires, ce qui signifie une perte relative des préférences. In fine, l'accès préférentiel au marché européen, tel qu'il est promu par les ALE de l'UE, élude la question de l'érosion des préférences pour tous les pays concernés.

Entre barrières non-tarifaires et érosion des préférences, les ALE de l'UE ne suffisent pas à garantir un accès privilégié au marché européen pour les exportations agricoles des pays du Sud.

2. Spécialisation productive et dépendance commerciale

a. Risque de spécialisation agricole : les produits tropicaux d'exportation

Quelles que soient les barrières non-tarifaires à l'entrée dans l'UE, la suppression des droits de douane à l'importation aux frontières européennes vise à améliorer l'accès au marché pour les exportations des pays du Sud. En particulier, selon la théorie de l'avantage comparatif, les pays du Sud devraient voir leurs produits les plus compétitifs gagner des parts de marché en Europe, et donc les exportations augmenter pour ces produits. Dans le secteur agricole, un nombre important de pays actuellement en négociation avec l'UE, ou qui ont déjà signé un ALE avec l'Europe, semblent avoir un avantage comparatif dans le domaine agricole (tableau 11).

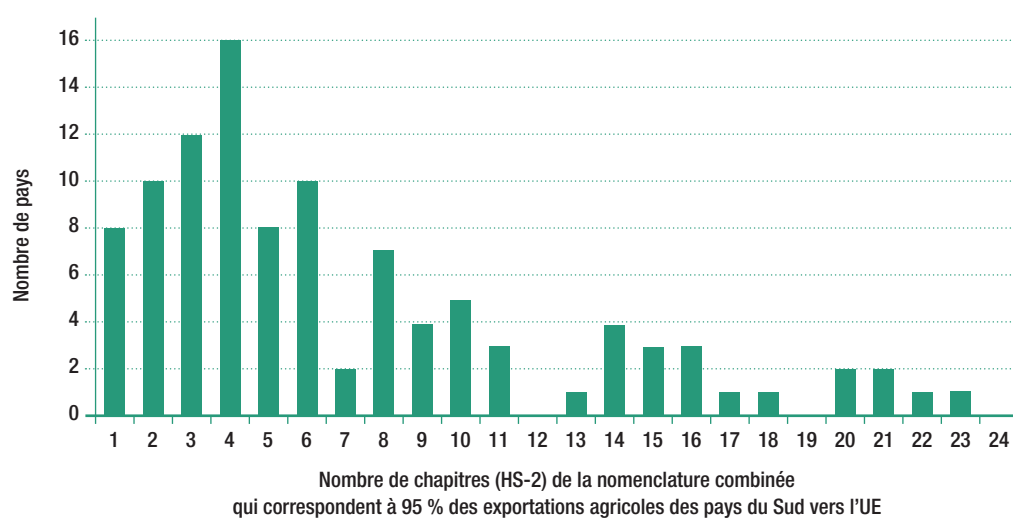
Tableau 11 : Pays en négociation ou ayant déjà signé un ALE avec l'UE pour lesquels les exportations agricoles à destination de l'UE représentent plus de 50 % des exportations totales à destination de l'UE en 2007

Région	Pays	Exportations agricoles à destination de l'UE en % des exportations totales à destination de l'UE en 2007
CAN	Equateur	99 %
Amérique centrale	Panama	59 %
	Guatemala	94 %
	Salvador	81 %
	Honduras	91 %
	Nicaragua	98 %
MERCOSUR	Argentine	83 %
	Uruguay	77 %
	Paraguay	92 %
CARIFORUM	Barbade	54 %
	Belize	83 %
	Dominique	63 %
	Grenade	51 %
	Guyana	74 %
	Sao Tomé et Príncipe	84 %
Afrique	Burundi	89 %
	Kenya	62 %
	Rwanda	75 %
	Tanzanie	85 %
	Ouganda	91 %
	Côte d'Ivoire	77 %
	Ghana	94 %
	Burkina Faso	58 %
	Sénégal	78 %
	Togo	91 %
	Gambie	83 %
	Guinée-Bissau	54 %
	Seychelles	96 %
	Ethiopie	78 %
	Malawi	99 %
	Soudan	79 %
Swaziland	74 %	
Pacifique	Fidji	97 %
	Papouasie Nouvelle-Guinée	73 %
	Kiribati	100 %
	Micronésie	50 %
	Niue	100 %
	Salomon	98 %
	Tonga	67 %
Vanuatu	70 %	

Source : réalisation de l'auteur d'après Commission européenne, DG Trade, 2010.

Ainsi l'UE est engagée dans des ALE avec 40 pays dont plus de la moitié des exportations vers l'Europe est constituée de produits agricoles. L'Équateur, le Malawi ou les Îles Salomon dépendent même à presque 100 % des produits agricoles pour leurs exportations vers l'UE. Ces pays ont donc clairement un avantage comparatif relatif sur l'UE dans le secteur agricole. L'amélioration de l'accès au marché européen dans ce domaine – ou tout du moins la suppression des barrières douanières – risque donc de renforcer ces pays dans leur spécialisation productive. Or les exportations agricoles des pays du Sud vers l'UE présentent la caractéristique d'être très peu diversifiées et concentrées dans les produits non-transformés (figure 19).

Figure 19: Degré de diversification des exportations agricoles et alimentaires en 2006 pour 104 pays en négociation ou ayant signé un ALE avec l'UE pour lesquels les données sont disponibles. Degré de diversification mesuré par le nombre de chapitres de la nomenclature combinée qui englobent 95 % des exportations agricoles vers l'UE



Source : réalisation de l'auteur d'après OMC, 2008.

Parmi les 104 pays étudiés, 8 pays (dont Brunei, le Botswana et les îles Fidji par exemple) ont une structure des exportations agricoles composée d'un seul chapitre de la nomenclature combinée, c'est-à-dire que leurs exportations agricoles sont concentrées à 95 % sur une seule famille de produits (sur les 24 chapitres agricoles et alimentaires que compte la nomenclature combinée, cf. Partie I annexe 6). De même, pour 10 pays (dont l'Angola et l'île Maurice par exemple) les exportations agricoles vers l'UE sont composées à 95 % de seulement deux familles de produits. Au contraire, seul 1 pays – la Croatie – présente des exportations agricoles et alimentaires très diversifiées vers l'UE, avec 23 familles de produits représentées. L'amélioration de l'accès au marché européen pour ces pays conduira sans doute à une augmentation des exportations dans ces secteurs, ce qui renforcera la spécialisation productive de ces pays. L'analyse plus fine des exportations agricoles de ces pays montre que, non-seulement ces pays sont peu diversifiés, mais de plus les exportations agricoles concernent principalement des produits tropicaux d'exportation peu transformés à faible valeur ajoutée (tableau 12).

Tableau 12 : Part des 4 principaux produits agricoles exportés en 2004
(en % de la valeur des exportations agricoles totales) et nature de ces produits, pour les 40 pays
dont les exportations agricoles vers l'UE représentent plus de 50 % des exportations totales vers l'UE
(absence de données pour la Grenade, Kiribati, Micronésie, Niue, Salomon et Vanuatu)

Région	Pays	Part des 4 principaux produits (en valeur) dans les exportations agricoles totales en 2004	Les 4 principaux produits agricoles exportés (en valeur) par le pays en 2004			
			1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e
CAN	Equateur	79 %	bananes	fèves de cacao	extraits de café	fruits transformés
Amérique centrale	Panama	60 %	bananes	melon	pastèques	viande de bœuf
	Guatemala	58 %	café vert	bananes	sucre brut	noix de muscade
	Salvador	57 %	café vert	céréales pour petit-déjeuner	aliments préparés	sucre brut
	Honduras	65 %	café vert	bananes	cigares	melon
	Nicaragua	58 %	café vert	viande de bœuf	arachide écoscée	bovins
MERCOSUR	Argentine	57 %	tourteau de soja	huile de soja	soja	blé
	Uruguay	56 %	viande de bœuf	riz	poils cardé	soja
	Paraguay	76 %	soja	tourteau de soja	viande de bœuf	fibre de coton
CARIFORUM	Barbade	74 %	boissons alcooliques distillées	sucre brut	margarine	huile de soja
	Belize	83 %	bananes	sucre brut	papaye	jus d'orange
	Dominique	69 %	bananes	banane plantain	taro	avocats
	Guyana	93 %	sucre brut	riz décortiqué	boissons alcooliques distillées	mélasse
	Sao Tomé et Principe	99 %	fèves de cacao	huile de coco	huile de palme	noix de coco
Afrique	Burundi	95 %	café vert	sucre brut	thé	cigarettes
	Kenya	71 %	thé	café vert	haricots verts	légumes frais
	Rwanda	96 %	café vert	thé	cuir de mouton	cuir de bovins
	Tanzanie	47 %	noix de cajou	tabac	fibre de coton	café vert
	Ouganda	66 %	café vert	tabac	thé	coton cardé
	Côte d'Ivoire	70 %	fèves de cacao	pâte de cacao	beurre de cacao	bananes
	Ghana	83 %	fèves de cacao	sucre raffiné	ananas	beurre de cacao
	Burkina Faso	91 %	fibre de coton	graines de sésame	cigarettes	sucre raffiné
	Sénégal	49 %	fibre de coton	huile d'arachide	aliments préparés	brisures de riz
	Togo	71 %	fibre de coton	fèves de cacao	coton cardé	farine de blé
	Gambie	85 %	sucre raffiné	huile d'arachide	arachide écoscée	mangues
	Guinée-Bissau	100 %	noix de cajou	graines de coton	fibre de coton	boissons alcooliques distillées
	Seychelles	91 %	huile de soja	farine de poisson	fruits secs	viande de bœuf
	Ethiopie	78 %	café vert	graines de sésame	cuir de mouton	graines oléagineuses
	Malawi	90 %	tabac	sucre brut	thé	fibre de coton
	Soudan	77 %	graines de sésame	moutons	fibre de coton	gomme arabique
Swaziland	80 %	sucre brut	aliments préparés	sucre raffiné	fruits transformés	
Pacifique	Fidji	71 %	sucre brut	eau et glace	taro	pâtisserie
	Papouasie NG	81 %	huile de palme	café vert	fèves de cacao	vanille
	Tonga	91 %	courges	vanille	manioc séché	racines et tubercules

Source : réalisation de l'auteur d'après FAO, 2006.

Ainsi 79 % des exportations agricoles de l'Équateur sont constituées de bananes, de fèves de cacao, de dérivés du café et de fruits transformés ; les exportations agricoles de Sao Tomé et

Principe résultent à 99 % de fèves de cacao, d'huile de coco, d'huile de palme et de noix de coco ; alors que le Malawi exporte principalement du tabac, du sucre brut, du thé et du coton. Les pays du Sud avec lesquels l'UE est en négociation ou a déjà signé des ALE sont donc dans une large mesure des producteurs peu diversifiés de produits tropicaux de base, qui exportent des produits peu transformés. Cet état de fait n'est pas une nouveauté, mais la suppression des droits de douane à l'entrée du marché européen risque de conforter ces pays dans leur spécialisation mono-spécifique de produits tropicaux à faible valeur ajoutée.

b. Risque de dépendance au marché européen

Suivant la même logique, la suppression des droits de douane aux frontières de l'UE devrait permettre aux pays du Sud d'exporter davantage vers l'UE, ce qui entraînera une dépendance accrue de ces pays envers le marché européen. Avant même l'entrée en vigueur de nombreux accords de libre-échange, l'Union européenne est d'ores et déjà un marché d'importance majeure pour les exportations agricoles des pays du Sud (tableau 13).

Tableau 13 : Rang de l'UE en tant que destinataire des exportations agricoles en 2006 pour 106 pays en négociation ou ayant signé un ALE avec l'UE pour lesquels les données sont disponibles

Pays pour lesquels l'UE est le premier destinataire des exportations agricoles	Afrique du Sud, Albanie, Algérie, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Bahamas, Barbade, Belize, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Burundi, Cameroun, Cap Vert, Chili, Colombie, Comores, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Dominique, Égypte, Équateur, Éthiopie, Fidji, Ghana, Grenade, Guinée, Guinée Équatoriale, Guyana, Honduras, Inde, Indonésie, Israël, Kenya, Lesotho, Liban, Lybie, Macédoine, Madagascar, Malawi, Maroc, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Nigeria, Ouganda, Panama, Papouasie Nouvelle-Guinée, Paraguay, Pérou, République démocratique du Congo, Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sénégal, Sierra Leone, Suriname, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Turquie, Uruguay, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Zimbabwe.
Pays pour lesquels l'UE est le deuxième destinataire des exportations agricoles	Burkina Faso, Chine, Congo, Gambie, Guatemala, Guinée-Bissau, Jamaïque, Kiribati, Laos, Malaisie, Nicaragua, Niger, République centrafricaine, République dominicaine, Soudan, Thaïlande, Ukraine, Zambie.
Pays pour lesquels l'UE est le troisième destinataire des exportations agricoles	Angola, Bénin, Djibouti, Haïti, Jordanie, Mali, Mexique, Palau, Philippines, Salomon, Salvador, Trinidad-et-Tobago.
Pays pour lesquels l'UE est le quatrième destinataire des exportations agricoles	Bolivie, Saint-Christophe-et-Nevis, Seychelles.
Pays pour lesquels l'UE est le cinquième destinataire des exportations agricoles	Brunei, Érythrée, Gabon.

Source : réalisation de l'auteur d'après OMC, 2008.

Ainsi parmi les 89 pays qui sont en négociation avec l'UE et les 49 pays pour lesquels un ALE est déjà en vigueur avec l'UE, 70 sont largement dépendants de ce seul marché qui est la première destination de leurs exportations agricoles. Il est probable que l'entrée en vigueur de nouveaux accords de libre-échange fasse progresser ce nombre en incitant les commerçants des pays du Sud à commercer encore davantage avec l'UE.

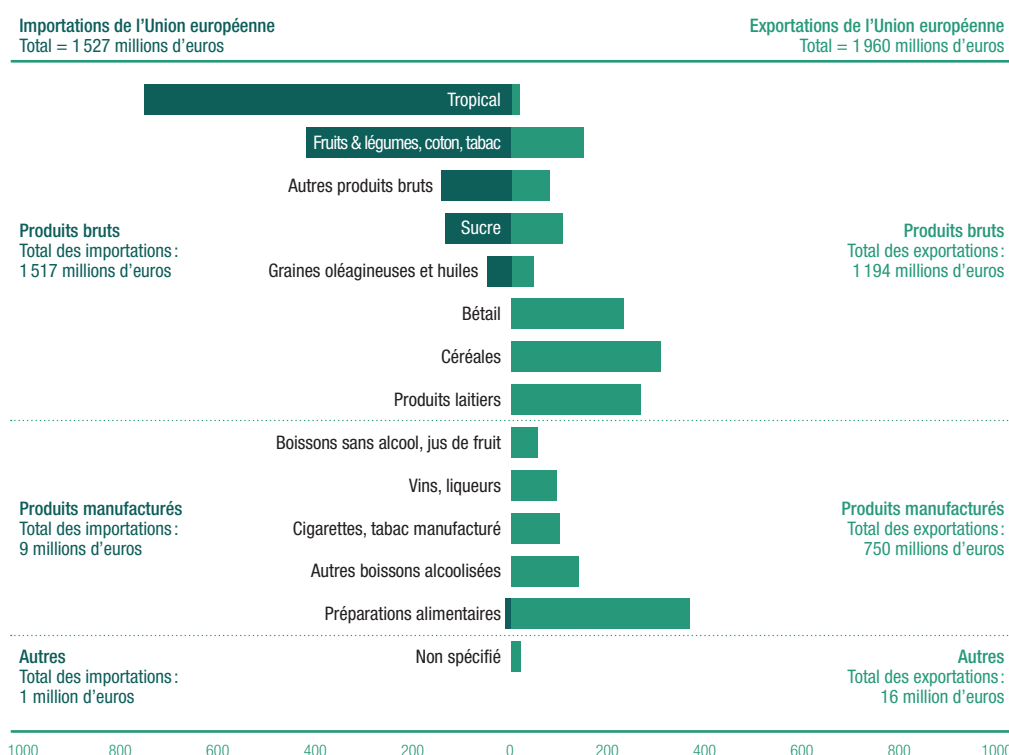
Compte tenu de la révision de la Politique agricole commune de l'UE à l'horizon 2013, compte tenu également de la structure du commerce mondial de produits agricoles, de l'évolution rapide des normes sanitaires et phytosanitaires, de l'imprévisibilité des volumes de production ou de stocks d'une année sur l'autre, la dépendance marquée à un seul marché pour l'exportation de produits agricoles peut s'avérer risquée, ou tout du moins aléatoire.

c. Évolution des termes de l'échange et sécurité alimentaire

La double concentration des exportations des pays du Sud dans le secteur des produits tropicaux d'exportation vers le marché européen n'est pas sans soulever quelques risques. Rétrospectivement, il est aisé de comprendre que la spécialisation productive de certains pays sur quelques produits tropicaux d'exportation n'a généralement pas entraîné le développement productif, social et commercial souhaitable de ces pays.

Premièrement, les préférences commerciales historiquement accordées par l'UE aux pays ACP et aux PMA n'ont pas entraîné de diversification de la production et des exportations agricoles vers l'UE, pas plus que ces préférences n'ont entraîné un saut qualitatif vers des produits alimentaires à plus forte valeur ajoutée (figure 20).

Figure 20: Commerce agricole de l'UE avec les PMA en 2005

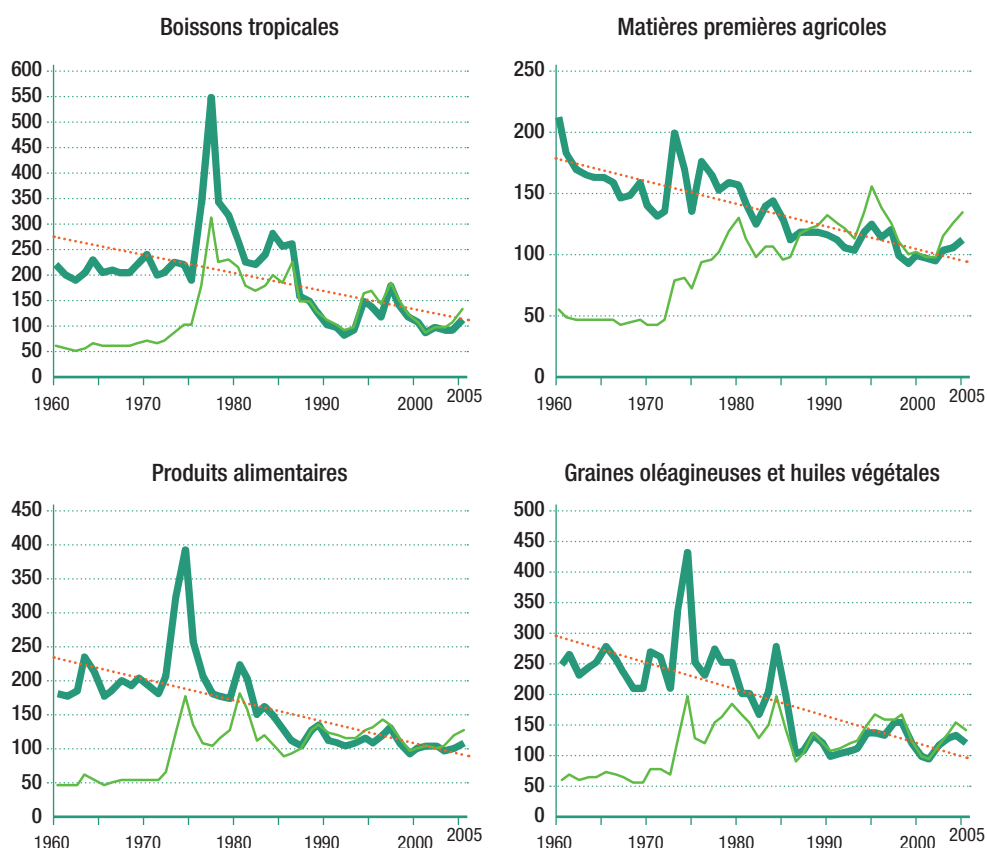


Source : Commission européenne, DG Trade, 2006.

La structure du commerce entre les PMA et l'UE montre bien, même si le lien de causalité n'est pas direct, que les pays les moins avancés sont dans une situation où ils exportent des produits agricoles de base, peu transformés (fruits tropicaux, boissons, sucre...) et importent des produits alimentaires de base (céréales, viande, produits laitiers) ainsi que des produits alimentaires transformés. Il s'agit donc d'exporter des produits tropicaux afin d'importer des produits alimentaires. La balance commerciale agricole et alimentaire des PMA avec l'UE est même déficitaire, ce qui pourrait être lié à l'évolution négative des termes de l'échange pour les produits tropicaux.

En effet, les principaux produits tropicaux d'exportation ont vu leurs cours baisser inexorablement en termes réels, ce qui – loin d'enrichir ces pays – a entraîné une perte relative de leur pouvoir d'achat : pour une même quantité de produits vendus à l'exportation, la capacité d'importation a diminué (figure 21).

Figure 21 : Prix nominaux et réels des produits primaires par groupe de produits, 1960-2005, indice 100 = 2000



Source : CNUCED, 2006.

Pour les boissons tropicales (thé, café, cacao...) ainsi que pour tous les produits agricoles en général, les prix réels (i.e. hors inflation) ont chuté régulièrement, à l'exception de quelques hausses brusques mais temporaires des cours. L'augmentation spectaculaire des prix des produits agricoles en 2007-2008 participe de cette volatilité des cours mais ne permet pas de prédire une hausse soutenue et durable du prix des produits agricoles, en particulier en ce qui concerne les produits tropicaux.

Il en résulte que l'agriculture des pays du Sud s'oriente de plus en plus vers l'exportation de produits tropicaux de moins en moins rémunérateurs, aussi bien pour les producteurs que pour les États. Et cette évolution se fait notamment au détriment de la sécurité alimentaire puisque la production d'épices, de boissons tropicales, de tabac, ou d'oléagineux vient accaparer les ressources d'investissement, et se substitue souvent aux cultures vivrières qui sont à la base de l'alimentation. Ainsi ce phénomène de spécialisation productive selon l'avantage comparatif entraîne les pays du Sud tributaires des produits de base vers une dépendance accrue envers les importations alimentaires, ce qui revient à exposer les producteurs agricoles aussi bien que les citoyens à des risques accrus de malnutrition et pauvreté et vient compromettre le développement intégral de ces pays.

Les préférences commerciales historiquement accordées par l'UE aux pays ACP et aux pays en développement n'ont pas permis à la majorité de ces pays de profiter des opportunités associées au marché européen. Qu'il s'agisse de diversification des produits agricoles exportés ou de transformation des produits agricoles en produits alimentaires à plus forte valeur ajoutée, la structure actuelle des exportations agricoles vers l'UE montre que l'accès au marché n'entraîne pas automatiquement l'amélioration des conditions productives ni le développement agricole.

Au contraire, l'accès au marché européen a conforté les pays du Sud dans les exportations traditionnelles de produits tropicaux. L'amélioration supplémentaire de l'accès au marché de l'UE risque d'encourager toujours plus la spécialisation productive de ses pays, selon ce qui est censé être leur avantage comparatif. Or on a vu qu'en raison de la détérioration des termes de l'échange pour ces produits, la spécialisation dans les produits tropicaux est un leurre puisqu'elle conduit à une perte régulière de pouvoir d'achat des producteurs et des États à mesure que le prix réel de ces denrées diminue.

D'autre part, la spécialisation des pays du Sud sur quelques produits tropicaux d'exportation entraîne une surexposition aux risques des marchés. D'une année sur l'autre, suivant le volume annuel de production, un produit peut voir son cours sur le marché mondial évoluer de façon erratique à la hausse ou à la baisse. Une concentration excessive des exportations agricoles sur un ou deux produits ne permet donc pas d'amortir les chocs négatifs en cas de dépression des cours sur le marché mondial, en particulier pour les pays qui dépendent des exportations agricoles pour plus de la moitié des exportations totales. Une stratégie macroéconomique de gestion du risque sur les exportations devrait au contraire conduire à une diversification maximale des produits exportés, pour limiter l'exposition aux chocs, ce qui est contradictoire avec les ALE européens.

De manière similaire, l'amélioration de l'accès au marché européen laisse supposer que les pays bénéficiant d'une marge préférentielle élevée exporteront davantage de produits agricoles à destination du marché européen. Pour les pays du Sud, l'accès amélioré au marché européen risque donc d'entraîner un report des exportations en faveur du seul marché de l'UE. Aujourd'hui même, l'UE est la première destination des exportations agricoles pour 70 pays. La concentration excessive des exportations agricoles sur le seul marché européen entraîne une augmentation du risque pour les pays exportateurs : en cas de détérioration de la situation économique en Europe, en période de surproduction agricole au sein de l'UE, ou en cas de baisse des prix agricoles à la production chez les agriculteurs européens, l'accès au marché européen pour les exportations agricoles des pays du Sud se trouvera fortement réduit. Une stratégie cohérente de gestion des risques à l'exportation cherchera donc à diversifier les marchés d'exportation. Encore une fois, les ALE européens risquent donc d'avoir un effet contraire, en exposant les pays du Sud à davantage de risques.

Enfin, la situation actuelle de spécialisation sur les produits tropicaux d'exportation à destination de l'UE révèle la tendance de ces pays à exporter des produits tropicaux pour importer des produits alimentaires. Cette tendance pourrait être renforcée par les ALE en négociation avec l'UE. En cette période de forte volatilité des cours, cette configuration est porteuse de risques pouvant conduire à l'augmentation de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté dans les pays du Sud.

3. ALE européens et politiques agricoles dans les pays du Sud

a. Marge de manœuvre des pays du Sud dans la mise en place de politiques agricoles

La crise alimentaire de 2007/2008 a révélé le déficit d'intervention des États en faveur de l'agriculture et la sécurité alimentaire, et le besoin de mettre en œuvre des politiques publiques agricoles fortes. La souveraineté alimentaire, en tant que droit des États à définir leurs propres politiques et stratégies de production, de distribution et de consommation d'aliments suppose des capacités d'intervention des gouvernements dans les politiques agricoles et commerciales. Il ne s'agit pas ici de prôner l'autosuffisance alimentaire des pays du Sud ni d'entériner la forme que doit prendre la souveraineté alimentaire des peuples de l'hémisphère Sud. Par définition cette souveraineté implique que les pays choisissent par eux-mêmes de s'en remettre à la production locale ou au marché international – et selon quelle proportion – en fonction des filières, des besoins et des perspectives à long terme. Il s'agit plutôt ici de déterminer – dans l'absolu – les implications des ALE européens et les contraintes qu'ils exercent sur les politiques agricoles et alimentaires des pays du Sud.

Dans cette optique, le principal facteur qui réduit la marge de manœuvre des États est la suppression des droits de douane qui d'une part réduit drastiquement les possibilités de favoriser le développement de certains secteurs agricoles en les protégeant ; et qui d'autre part, limite la capacité des gouvernements à mettre en place des politiques agricoles en amputant une partie des recettes fiscales.

Puisque la majeure partie des ALE européens fait directement référence aux textes de l'OMC, les pays signataires des ALE de l'UE peuvent continuer à appliquer des politiques de subvention à l'agriculture. Les politiques agricoles doivent alors être compatibles avec l'Accord de Marrakech signé à l'OMC en 1995, qui institue des règles précises quant au couplage des aides et aux subventions à l'exportation ; même si les PED et PMA bénéficient dans ce cadre d'un traitement spécial et différencié (cf. Partie II, Annexe 6). Néanmoins, la capacité des PED et PMA concernés par les ALE européens à subventionner leur agriculture est intrinsèquement liée aux possibilités budgétaires de ces États. Or les ALE européens vont directement affecter les ressources budgétaires des gouvernements des pays du Sud (cf. Partie III.1.5), ce qui aura un impact certain sur les budgets alloués à l'agriculture et au développement rural.

A titre d'exemple, une étude conjointe du département anglais pour le développement international (DFID) et de la Banque mondiale (2007) montre que les dépenses publiques totales pour l'agriculture s'élevaient en 2002 à 12,6 milliards de US dollars pour 17 PED d'Afrique ; 191,8 milliards de US dollars pour 11 PED d'Asie ; et 21,2 milliards de US dollars pour 16 PED d'Unio latine et des Caraïbes, soit respectivement 4,5 %, 8,6 % et 2,5 % des dépenses totales des gouvernements considérés. En 2002 les dépenses publiques totales en faveur de l'agriculture s'élevaient à 110 millions de US dollars pour le Ghana (soit 1 % du budget total de l'État), 380 millions pour le Kenya (4,6 % des dépenses de l'État), 410 millions pour l'Ouganda (4,2 %), et 130 millions (5,9 % du budget de l'État) pour la Zambie (DFID, Banque mondiale, 2007). Ces mêmes pays africains se sont notamment accordés en 2003, dans la déclaration de Maputo, à consacrer 10 % de leurs budgets nationaux au développement agricole et rural (Union africaine, 2003).

Ainsi la réduction des recettes fiscales des États à travers les ALE européens aura pour conséquence de réduire la capacité de ces pays à subventionner leur agriculture. Tout du moins, dans la mesure où le budget des États diminuera, le montant des soutiens à l'agriculture diminuera en valeur

même s'il n'est pas affecté en termes relatif (en proportion des dépenses du gouvernement). Indirectement donc, les ALE européens risquent de fragiliser les stratégies de développement de l'agriculture dans les pays du Sud via la réduction des ressources des États.

D'autres dispositions pourraient entraver l'action des PMA et PED en faveur de la souveraineté alimentaire. C'est le cas par exemple des clauses qui encadrent les droits de propriété intellectuelle (cf. Partie II.9.3) : ces références et obligations pourraient avoir des répercussions sur l'accès aux semences, donc un impact sur certaines politiques agricoles ou certaines catégories de producteurs agricoles (à l'exception notable de l'ALE avec le CARIFORUM qui autorise explicitement l'échange et la conservation de semences). Un autre exemple concerne la libéralisation des marchés publics (cf. Partie III.1.6) qui pourrait restreindre la possibilité des administrations de favoriser des producteurs agricoles pauvres dans l'attribution des contrats des administrations locales. D'autres aspects de la libéralisation engagée avec l'UE pourront avoir des répercussions sur l'agriculture, comme la libéralisation des services – qui est susceptible d'impacter les services bancaires fournis aux agriculteurs ; ou la protection accordée aux investisseurs étrangers – qui pourrait avoir des retombées sur la tenure foncière en milieu rural.

Par ailleurs, pour compléter les perspectives de développement rural des pays du Sud, il est à noter que l'amélioration de la compétitivité des filières agricoles suppose un approvisionnement en intrants efficace et régulier. Les États du Sud pourraient donc être amenés à protéger les secteurs des engrais, des produits phytosanitaires, des semences ou des outillages agricoles afin de favoriser l'émergence ou la consolidation d'industries nationales (ou régionales) dans ces domaines. Dans certains cas, ces industries pourraient permettre de stabiliser les prix, voire de les réduire ; et ces filières seraient susceptibles de produire des intrants mieux adaptés aux conditions agronomiques locales et la réalité des pratiques agricoles. Ceci suppose qu'une partie au moins des intrants agricoles reste protégée par des droits de douane aux frontières ; le développement du secteur agricole dans les pays du Sud pourrait donc nécessiter l'exclusion de certains produits industriels du champ de la libéralisation. Couplé à la protection douanière des produits agricoles et alimentaires, ceci vient gonfler la liste des produits qui mériteraient d'être exclus de la libéralisation, ce qui rentre encore une fois en conflit avec les 80 % de libéralisation exigés par les pays de l'UE. La définition de "substantiellement tout le commerce" telle qu'elle est interprétée par la Commission européenne réduit donc les perspectives d'un développement intégral du secteur agricole dans les pays du Sud, à la fois en terme de concurrence des importations alimentaires et de fourniture d'intrants agricoles.

Enfin, certains accords de libre-échange européens prévoient des modalités de coopération dans le domaine agricole (cf. Partie II.9.2). Ces orientations portent aussi bien sur la modernisation des infrastructures et le renforcement des marchés locaux que sur la diversification des productions agricoles, la recherche ou les problèmes sanitaires. Mais dans leur totalité, les orientations de la coopération européenne pour le renforcement de l'agriculture restent vagues et dénuées d'objectifs, de calendrier ou d'engagements financiers. Il serait donc illusoire de penser que la coopération européenne, via l'aide au commerce, puisse contrebalancer les effets négatifs des ALE européens en termes de réduction des possibilités de développement agricole des pays du Sud.

Dans l'absolu, les ALE de l'UE risquent donc d'entraver le dynamisme des pays en développement en faveur de politiques agricoles fortes et de la souveraineté alimentaire, du soutien aux agricultures familiales et de la consolidation de filières intégrées. Deux clauses cependant risquent d'engendrer des impacts encore plus importants sur le développement de filières agricoles nationales et la diversification des produits agricoles exportés ; il s'agit de la clause de statu quo et de la suppression des taxes à l'export.

b. Obstacles à la diversification des exportations alimentaires et au développement de filières agricoles nationales

La suppression des taxes à l'export est un des aspects des ALE européens qui va à la fois dans le sens d'une diminution des recettes de l'État et de la réduction des marges de manœuvre politique en faveur des politiques de développement agricole. En effet la majorité des ALE européens impliquent la suppression des taxes à l'export dans les pays du Sud (cf. Partie II.4.4). Or la littérature sur le sujet montre que les taxes à l'export – si elles ne sont pas exemptes de défauts – permettent à la fois d'alimenter le budget des États, de stabiliser les prix, et de créer des incitations pour augmenter la valeur ajoutée des produits exportés. Sur le premier point, une étude menée par Piermartini (2004) sous l'égide de l'OMC, reconnaît que les taxes à l'export sont un instrument transparent et simple à administrer par les gouvernements, et qui de surcroît permet de générer des recettes fiscales pour les États. Ainsi en 2000, les taxes à l'export représentaient 2 % des recettes fiscales du Cameroun, 4 % de celles du Ghana, et 2,2 % pour la Malaisie (Piermartini, 2004).

Mais les taxes à l'export peuvent également constituer un filet de sécurité pour les producteurs agricoles des pays du Sud. Ainsi, la même étude explique qu'un système de taxes à l'export variables permet de contrer la volatilité des cours mondiaux, et permet de protéger à la fois les producteurs agricoles et les consommateurs urbains. Un système de taxes à l'export variable suppose que le gouvernement taxe fortement les exportations lorsque les cours mondiaux sont élevés, avec un prélèvement régressif lorsque les cours mondiaux diminuent, jusqu'à une taxation nulle lorsque les cours mondiaux atteignent un prix plancher qui correspond au prix de production. D'après Piermartini (2004), dans le cas de cours mondiaux élevés, les taxes à l'export permettent de faire baisser les prix intérieurs (en décourageant l'exportation), ce qui est bénéfique aux consommateurs urbains ; tout en alimentant les caisses de l'Etat ou un fond de réserve. Lorsque les cours mondiaux sont déprimés, les réserves constituées auparavant grâce aux recettes fiscales des taxes à l'export peuvent permettre de subventionner les producteurs agricoles (*ibid.*). Un des effets collatéraux de ce type de taxe est d'aligner les prix domestiques sur les tendances mondiales à long terme, ce qui engendre une meilleure allocation de la production agricole (*ibid.*).

Enfin les taxes à l'export sont un moyen de promouvoir une plus grande valeur ajoutée des exportations, notamment agricoles. Le principe est en effet assez simple, de taxer par exemple des produits primaires non-transformés, mais de ne pas taxer leurs dérivés ayant subi une transformation. C'est le cas notamment de la Guyana et du Suriname qui taxent les exportations de sucre de canne non-raffiné mais pas le sucre raffiné ; ou de la Zambie qui taxe le coton brut mais pas le coton cardé. Ces taxes à l'export ont pour effet direct d'encourager la transformation des produits primaires, et stimulent donc l'industrialisation des filières exportatrices ainsi que l'augmentation de la valeur ajoutée des produits exportés. Une étude du Third World Network (2009) explique que les taxes à l'export – puisqu'elles ont un effet dissuasif sur l'exportation des produits peu transformés – concourent à la baisse des prix de ces produits sur le marché domestique, ce qui *in fine* fonctionne à la manière de subventions pour les industries locales. Finalement ceci permet également de garantir la disponibilité des matières premières pour les industries nationales. Dans tous les cas, les taxes à l'export – et en particulier les taxes sur les matières premières agricoles non-transformées – encouragent le développement d'industries nouvelles et une hausse de la valeur ajoutée à l'export. Dans l'absolu, l'interdiction de ces taxes par les ALE européens supprime un levier potentiellement pertinent dans le développement des pays du Sud, ce qui va dans le sens contraire de l'apparition d'un secteur agro-alimentaire dynamique dans ces pays, point de départ incontournable d'une possible diversification des exportations agricoles et alimentaires à

destination de l'UE.

Un deuxième aspect des ALE européens risque de porter préjudice au développement agricole des PED et PMA engagés dans la libéralisation du commerce avec l'UE. La clause de statu quo stipule en effet que les pays concernés ne peuvent introduire de nouveaux droits de douane ni de quotas dans leurs échanges commerciaux avec l'UE, tout comme ils ne peuvent ni augmenter les droits de douane existants, ni durcir les restrictions à l'importation (cf. Partie II.4.1). Nombre d'ALE européens comportent de telles clauses, qui concernent indistinctement les produits libéralisés et les produits exclus de la libéralisation. C'est en encadrant les droits de douane et les quotas à l'importation sur les produits exclus de la libéralisation que les ALE européens entravent la capacité des pays du Sud à protéger certaines filières agricoles pour favoriser leur développement. En effet, en considérant que certaines filières agricoles prioritaires pour la sécurité alimentaire et le développement agricole aient été exclues de la libéralisation, le pays concerné ne pourra pas augmenter les droits de douane appliqués à ces produits, ni instaurer de quotas. Or il est couramment reconnu que les droits de douane sur les produits agricoles fonctionnent comme des subventions à l'agriculture (Elberhi A., Sarris A. 2009). Les droits de douane et quotas à l'importation permettent en effet de limiter la concurrence des produits importés en augmentant leur prix. La possibilité pour les pays de Sud de maintenir des quotas et droits de douane sur les produits agricoles exclus de la libéralisation permettrait donc *in fine* de soutenir les agriculteurs nationaux dans le cadre d'une politique agricole plus vaste. De façon spécifique, l'augmentation des droits de douane existants sur les produits agricoles qui ne sont pas libéralisés permettrait de donner un signal fort aux paysans et de propulser la production à long terme dans ces filières. De la même façon, la mise en place ou le durcissement des quotas existants constituerait une incitation à la production. En particulier, l'introduction de quotas saisonniers sur certains produits agricoles assure des débouchés fiables aux producteurs nationaux lors des périodes de commercialisation et permet d'assurer le développement de certaines filières.

En outre, les taxes à l'importation sur les produits agricoles qui sont exclus de la libéralisation constituent des recettes fiscales potentiellement importantes qui pourraient permettre de financer en partie des politiques agricoles plus larges. L'interdiction de ces mécanismes telle qu'elle est formulée dans les ALE européens entraîne donc une perte de la marge de manœuvre des gouvernements du Sud en faveur de politiques agricoles intégrales qui permettraient d'impulser le développement de ces pays.

Les ALE européens autorisent le soutien aux producteurs agricoles, conformément à l'accord de l'OMC sur l'agriculture ; les pays du Sud peuvent donc subventionner les producteurs agricoles dans le cadre fixé. Mais la capacité des gouvernements des PED et PMA à financer des programmes de développement agricole est étroitement liée aux recettes fiscales des États. Or dans ce domaine les ALE européens vont automatiquement réduire les ressources des États à travers le désarmement tarifaire. Indirectement, les ALE européens vont donc réduire la capacité des PED et PMA à soutenir leur agriculture.

Mais l'impact des ALE européens sur l'agriculture dans les pays du Sud n'est pas seulement indirect, il est aussi direct. En effet, de nombreuses clauses auront des répercussions à différents degrés sur la marge de manœuvre politique des États en faveur du développement agricole. Ainsi de la propriété intellectuelle, des marchés publics, ou de la libéralisation des services. Deux clauses cependant brident des

instruments politiques majeurs. La clause de statu quo interdit aux États du Sud d'augmenter les droits de douane sur les produits exclus de la libéralisation, parmi lesquels peuvent se trouver des produits agricoles ou des intrants. Ceci empêche indûment ces pays d'encourager le développement des filières agricoles exclues de la libéralisation en relevant le niveau de leur protection douanière. La suppression des taxes à l'export est le deuxième aspect qui limite le développement de filières agro-alimentaires fortes. Ainsi les taxes à l'export permettent d'encourager la transformation et l'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles et fonctionnent comme des subventions pour les industries locales. L'interdiction de ces taxes supprime donc un instrument potentiellement intéressant pour le développement d'industries agro-alimentaires au Sud. En outre, clause de statu quo et suppression des taxes à l'export ont un effet négatif sur les recettes douanières des États, ce qui contribue à diminuer la capacité des gouvernements à investir dans le développement agricole.

L'un dans l'autre, les accords de libre-échange européens ne prennent pas en compte la spécificité des paysanneries dans les pays du Sud, et le développement des PED et PMA à travers l'agriculture n'est en aucun cas favorisé. Au contraire, les ALE européens entravent les capacités des pays du Sud à mettre en place des politiques agricoles. Il ne s'agit pas de démantèlement des politiques agricoles de ces pays, mais plutôt d'une réduction – dans l'absolu – de la marge d'intervention des gouvernements dans le développement agricole. L'absence d'engagements concrets dans la coopération agricole dispensée par l'UE aux pays du Sud ne permet même pas d'envisager que cette aide technique et financière puisse contrebalancer les impacts négatifs de la libéralisation du commerce agricole. L'idéologie de la Commission européenne en faveur de la libéralisation du commerce vient donc contredire les politiques extérieures de l'Europe en faveur de la réduction de la pauvreté et du développement des PED, ce qui pose plus que jamais la question très actuelle de cohérence des politiques de l'UE.

LA LIBÉRALISATION CONTRE L'AGRICULTURE FAMILIALE ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Les accords de libre-échange européens sont régulièrement promus comme des outils au service du développement des pays du Sud. Ceci est basé sur la conviction que « l'ouverture progressive des échanges constitue [...] un facteur capital dans la lutte contre la pauvreté et dans la promotion du développement » (Commission européenne, 2006). Les APE sont un exemple parmi d'autres où l'on peut lire en préambule que « l'accord de partenariat économique [...] ouvrira de nouvelles perspectives de croissance et de développement » (APE CARIFORUM). Ce paradigme est pourtant confronté à un deuxième discours dont l'expérience a démontré la véracité : l'agriculture est un vecteur inégalé dans la lutte contre la pauvreté. On va donc expliciter des opportunités concrètes offertes par l'agriculture dans sa contribution au développement, au regard des promesses théoriques et des périls réels liés à la libéralisation du commerce agricole.

a. Bases théoriques en faveur de l'agriculture familiale

Depuis le Rapport sur le développement dans le monde publié par la Banque mondiale en 2008, la contribution de l'agriculture au développement des pays du Sud est largement reconnue. On va donc expliciter pourquoi – comme l'affirme la Commission européenne – « l'agriculture revêt une importance particulière pour les pays en développement et joue un rôle clé dans leur croissance économique, l'éradication de la pauvreté et la sécurité alimentaire » (Commission européenne, 2007).

Au niveau global, la Banque mondiale (2008) estime que 3 milliards de personnes vivent en milieu rural, soit plus de la moitié de la population des pays en développement. De la même façon, dans un grand nombre de pays avec lesquels l'UE est en négociation, la population est encore majoritairement rurale (tableau 14).

Tableau 14: Nombre de pays en négociation ou engagés dans un ALE avec l'UE pour lesquels la population rurale est supérieure à 50 % de la population totale en 2004

Proportion de la population vivant en milieu rural	Entre 50 % et 60 %	Entre 60 % et 70 %	Entre 70 % et 80 %	Plus de 80 %
Nombre de pays	19	23	10	10

Source : réalisation de l'auteur d'après FAO, 2010.

Au total, sur les 138 pays engagés dans des négociations commerciales avec l'UE ou ayant déjà signé un ALE avec l'UE, 62 sont majoritairement ruraux, et dans 10 de ces pays les ruraux

représentent plus de 80 % de la population totale. La population active en agriculture y représente parfois jusqu'à 90 % de la population active totale (cf. Annexe 3). Ces populations dépendent donc en grande partie des activités agricoles pour leur subsistance, que ce soit de façon directe ou indirecte. Au niveau mondial, 86 % des ruraux dans les PED – soit 2,5 milliards de personnes – vivent au sein de ménages impliqués dans l'agriculture ; et 1,5 milliards appartiennent à des ménages de petits paysans (Banque mondiale, 2008). Dans les PED, 85 % de ces agriculteurs cultivent des surfaces inférieures à 2 hectares (*ibid.*). Qui plus est, ces ruraux constituent la majeure partie de la population pauvre des pays en développement : en 2002, les trois quarts des pauvres de ces pays – soit 883 millions de personnes – vivaient en zone rurale (*ibid.*). La FAO (2008) estime même que les petits agriculteurs représentent 90 % des ruraux pauvres. Enfin, comme nous l'avons vu auparavant, le lien de causalité entre pauvreté et sous-alimentation est direct, et les pauvres ruraux, malgré leur orientation agricole, constituent des populations largement touchées par la faim.

La population rurale dans les pays en développement est donc largement dépendante des activités agricoles pour sa subsistance, et une grande partie de ces ruraux exploite directement des terres sur de petites surfaces ; dans le même temps, une situation de pauvreté et d'insécurité alimentaire caractérise souvent ces petits agriculteurs. Partant de ce constat, il devient logique que la croissance agricole « lorsqu'elle est le fait de petits producteurs, a dans l'ensemble une incidence positive sur les zones rurales » (FAO, 2008). Ce type de croissance agricole permettrait de contribuer à réduire la pauvreté, d'accroître les disponibilités vivrières et de réduire les prix des aliments (*ibid.*) ce qui réduirait automatiquement l'insécurité alimentaire. En particulier, il est prouvé que « le développement des aliments de base réduit davantage la pauvreté que la croissance des exportations à forte valeur », et que « le développement des marchés locaux permettra d'augmenter les revenus des petits agriculteurs » (*ibid.*). La croissance du secteur agricole dans les pays du Sud devrait donc se focaliser sur l'approvisionnement des centres urbains locaux en produits alimentaires de base, et non quasi-exclusivement sur une orientation à l'export de produits tropicaux.

Selon la Banque mondiale (2008), le recul de la pauvreté entre 1993 et 2002 a résulté principalement d'un déclin de la pauvreté rurale. Et la croissance du PIB due à l'agriculture serait au moins deux fois plus efficace dans la réduction de la pauvreté que la croissance dans les autres secteurs (Banque mondiale, 2008), alors que pour la FAO (2008) « la croissance agricole est jusqu'à quatre fois plus efficace pour réduire la pauvreté ». Il est donc nécessaire de prendre en compte l'agriculture, majoritairement familiale, dans les stratégies de développement des pays du Sud. En excluant ces petits producteurs, « on ne ferait que les marginaliser davantage, augmenter la pauvreté au sein des zones rurales et accélérer la migration des ruraux pauvres vers les zones urbaines » (FAO, 2008), ce qui aurait un impact certain sur l'insécurité alimentaire. De même, la Banque mondiale (2008) reconnaît que « de nombreux pays, convaincus que la petite agriculture était inefficace, arriérée et réfractaire au changement, ont tenté de promouvoir l'agriculture à grande échelle. Les résultats [en termes de développement] ont été décevants et parfois même désastreux ». Sans déterminer les politiques à suivre par les pays du Sud, il est fondamental que les 27 pays de l'Union européenne, dans la négociation d'ALE avec les pays du Sud, incorporent la problématique du développement agricole et ne brident pas les marges de manœuvre des gouvernements. Les ALE européens doivent donc veiller à permettre la mise en place de politiques agricoles dans toutes les dimensions liées à la promotion de l'agriculture familiale.

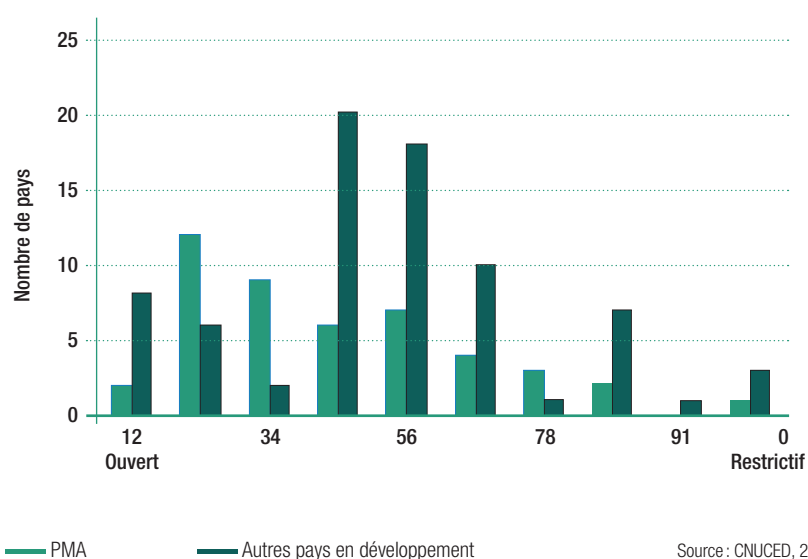
Parmi les instruments de politique agricole et économique, les stratégies de développement

agricole des pays du Sud devraient se baser sur « des mesures d'incitation visant à encourager les agriculteurs en assurant des prix à la production plus élevés » (FAO, 2008). En effet des prix agricoles faibles ne permettent pas aux producteurs d'investir dans la compétitivité et la productivité de leur exploitation, pas plus qu'ils ne permettent la diversification ou l'augmentation de la valeur ajoutée de la production. D'autre part, la volatilité des prix agricoles affecte les petits agriculteurs et décourage une réponse par l'offre (*ibid.*) puisqu'elle n'offre aucune visibilité qui permettrait des investissements à court et moyen terme. Les politiques agricoles des pays du Sud devraient donc veiller à garantir des prix rémunérateurs, incitatifs et stables. À ce titre, le mécanisme le plus à même de garantir des prix stables et rémunérateurs reste la régulation des importations agricoles. On va voir, au contraire, que la libéralisation du commerce agricole ne permet pas de remplir ces conditions.

b. Relation entre libéralisation agricole, développement et insécurité alimentaire

Il existe une abondante littérature – émanant d'instituts de recherche et d'organisations internationales – qui vient tempérer l'idéologie selon laquelle la libéralisation entraîne le développement. Un indicateur très révélateur à ce sujet est le degré d'ouverture commerciale des pays du Sud (figure 22).

Figure 22: Indice d'ouverture commerciale des PMA et des PED en 2002



Selon l'indice d'ouverture commerciale du FMI – qui classe les pays en fonction des droits de douane et des barrières non tarifaires – la libéralisation des échanges est plus poussée dans les PMA que dans les autres PED ; et les régimes commerciaux des PMA sont en moyenne aussi ouverts que ceux des pays de l'OCDE à revenu élevé (CNUCED, 2004). En dépit de leur importante ouverture au commerce mondial les PMA ne sont donc pas sortis de leur condition.

Le consensus porte aujourd'hui sur le fait que l'intégration commerciale et la libéralisation sont nécessaires mais pas suffisants pour le développement et la réduction de la pauvreté. La CNUCED (2004) rapporte que « si la baisse des exportations s'accompagne presque toujours d'une

recrudescence de la pauvreté, leur augmentation ne se traduit pas nécessairement par un recul de ce fléau ». La FAO (2006) estime également que malgré les preuves assez convaincantes que l'exportation est liée avec la croissance, la preuve que la libéralisation augmente la croissance est beaucoup plus ténue ; et de rajouter que les politiques commerciales seules sont considérées comme inadéquates pour promouvoir la croissance des revenus et la sécurité alimentaire. Au-delà de la libéralisation, « l'importance des politiques macroéconomiques et des politiques non commerciales pour le développement du commerce est largement reconnue » (CNUCED, 2004). L'institut allemand de développement confirme que le consensus académique se limite à affirmer que la libéralisation du commerce a un fort potentiel pour servir le développement et la réduction de la pauvreté, mais que cette libéralisation n'est pas suffisante en soi (German Development Institute, 2009). Différentes études menées par des organisations internationales montrent même que la libéralisation du commerce peut entraîner des impacts négatifs, par exemple que « on observe une tendance au recul de la pauvreté dans les pays qui ont moins fortement libéralisé leurs régimes commerciaux, et à une aggravation de la pauvreté dans ceux où les régimes commerciaux ont été libéralisés dans une plus large mesure » (CNUCED, 2004).

Dans le domaine du développement agricole, les impacts de la libéralisation semblent différenciés selon le type d'agriculture pratiqué. Pour les produits alimentaires qui ne sont pas exportés, le constat de la CNUCED (2004) est sans appel : « si la libéralisation aboutit au remplacement des produits alimentaires traditionnels obtenus sur place par des produits alimentaires importés bon marché, les producteurs de denrées traditionnelles peuvent subir le contrecoup du recul de la demande et de la baisse des prix de leurs produits ». En ce qui concerne les produits tropicaux d'exportation, si la production est majoritairement issue de grandes plantations « l'effet immédiat [de la libéralisation] sera une augmentation des profits des propriétaires de la plantation sans retombées à court terme appréciables pour la réduction de la pauvreté dans ce secteur » (CNUCED, 2004). Si les produits agricoles d'exportation proviennent de petites et moyennes exploitations « l'impact immédiat de la libéralisation sera un accroissement des revenus » des agriculteurs (*ibid.*), à la condition cependant que l'intermédiation commerciale soit telle que les augmentations de prix soient répercutées sur les producteurs, ce qui est loin d'être évident. Pour les très petits paysans « il est bien peu probable qu'ils profitent des augmentations de prix » (*ibid.*). Malgré ces nuances, la CNUCED (2004) estime que « si des négociants ou des sociétés de négoce ont le monopole de la commercialisation, même les paysans moyens et riches ne profiteront pas pleinement des augmentations de prix ». Enfin, en raison de la baisse tendancielle des cours mondiaux des produits agricoles, les avantages potentiels que les producteurs agricoles peuvent attendre risquent d'être réduits à néant, et « dans le pire des cas, un appauvrissement lié au commerce sera l'aboutissement du processus » (*ibid.*).

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, une étude comparative menée en 2006 par la FAO sur 15 PED ayant entrepris des réformes du commerce en direction d'une plus grande libéralisation montre que, en particulier pour les pays qui en sont aux premiers stades du développement, la réforme du commerce peut être préjudiciable à la sécurité alimentaire à court et moyen terme (figure 23).

Figure 23 : Impact des réformes d'ouverture et de libéralisation du commerce sur le revenu des agriculteurs, par type de cultures, pour 15 pays étudiés

	Agriculteurs produisant :			
	Cultures d'exportation	Cultures vivrières		
		Substituables aux importations		Non-échangeable
		Protégées	Libéralisées	
Afrique				
Cameroun	+	+	-	-
Ghana	+		-	-
Kenya	+		-	
Malawi	+		-	
Nigéria	+	+	-	-
Sénégal	+		-	
Tanzanie	+		-	
Ouganda	+		-	
Maroc	+	+	-	+
Asie				
Chine	+	+	-	=
Inde	+	+	-	=
Amérique latine				
Chili	+	+	= / -	=
Guatemala	+		-	-
Guyane	+	+	-	=
Pérou	+	+	-	+

Légende : + indique un impact positif, - un impact négatif, et = implique une absence de changements.

Source : FAO, 2006.

On voit bien que pour les produits à usage domestique (produits vivriers) la libéralisation a entraîné des conséquences négatives pour tous les produits soumis à la libéralisation, à l'exception du Chili où l'impact est mitigé. À l'inverse, pour les produits vivriers qui sont restés protégés (par des droits de douane ou autres mesures) tout au long de la libéralisation, le développement de ces filières a été positif. Enfin pour les produits vivriers non-échangeables (céréales traditionnelles ou légumes locaux) l'impact varie indépendamment de la libéralisation ; mais il est intéressant de retenir que même pour les produits non-échangeables – dont on pourrait penser qu'ils ne seraient pas soumis à la concurrence du marché international – l'impact est plus souvent négatif que positif, ce qui illustre bien la substituabilité des produits agricoles entre eux, et l'impact global de la libéralisation agricole (c'est-à-dire que l'impact ne se limite pas aux filières libéralisées). De façon globale, l'étude montre que l'ouverture à la concurrence et au commerce international a conduit à des impacts négatifs sur la sécurité alimentaire au Kenya, au Maroc, au Sénégal, en Tanzanie et au Guatemala ; alors que pour l'Inde, le Malawi et le Cameroun l'impact sur la sécurité alimentaire est mitigé (FAO, 2006).

Comme le note le groupe d'expert qui a réalisé l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement : « le commerce agricole peut créer des opportunités pour les pauvres, mais les mécanismes existants ont des effets distributionnels majeurs à l'intérieur et entre pays qui sont, dans bien des cas, défavorables aux petits exploitants et au maintien du niveau de vie des populations rurales. Il convient donc de différencier les cadres politiques [les politiques agricoles et commerciales] et les dispositifs institutionnels [la libéralisation du commerce] pour que ces pays puissent tirer parti du commerce agricole. Il y a tout lieu de

craindre que l'ouverture des marchés agricoles nationaux à la concurrence internationale avant la mise en place des institutions et des infrastructures nécessaires n'affaiblisse le secteur agricole, ce qui aurait des effets néfastes et durables sur la pauvreté, la sécurité alimentaire et l'environnement » (IAASTD, 2008). Il est donc primordial que les pays du Sud aient toute latitude pour soutenir leur agriculture indépendamment des accords commerciaux qui les lient.

La littérature fait largement état d'un consensus autour du potentiel de l'agriculture familiale pour la réduction de la pauvreté; consensus relayé par les institutions internationales et la Commission européenne. Le constat fondamental est que les agriculteurs forment la majorité des pauvres et des personnes sous-alimentées dans les pays du Sud. L'amélioration de la productivité de ces paysans permettrait donc d'augmenter leurs revenus et d'améliorer la sécurité alimentaire au niveau local. Et cette réduction de la pauvreté rurale passe avant tout par les produits alimentaires de base pour les marchés locaux; à l'inverse du vieux paradigme qui poussait les paysans à exporter des produits tropicaux pour acheter ensuite des aliments issus d'importations à bas prix. Cependant, pour que les petits agriculteurs puissent investir dans leur exploitation, il est nécessaire de les protéger à la fois des prix trop bas et de la volatilité des cours des produits agricoles, ce qui pose ouvertement la question des politiques agricoles et commerciales.

Dans le même temps, la Commission européenne revendique que les accords de libre-échange qu'elle signe avec les pays du Sud constituent le levier qui permettra à ces pays de réduire la pauvreté et d'enclencher le développement. Pourtant, la littérature est riche d'exemples qui montrent que – si le commerce est un moyen de promouvoir le développement – la libéralisation n'est pas une fin en soi et n'est absolument pas corrélée avec la croissance et le développement. Au contraire, les études de la CNUCED et de la FAO soulignent que la libéralisation du commerce agricole a souvent conduit à une aggravation de la sécurité alimentaire de ces pays et une détérioration de la condition des petits agriculteurs. La principale leçon de plusieurs décennies de libéralisation des pays du Sud reste que ce sont les politiques publiques qui permettent de promouvoir le développement, ce qui soulève encore une fois la question des politiques agricoles et commerciales.

CONCLUSION

Les accords de libre-échange européens risquent de porter atteinte au développement des pays du Sud, en particulier dans la dimension agricole. Certains des impacts négatifs identifiés sont intrinsèquement liés à la formulation des ALE européens. Ainsi de l'intégration régionale des pays du Sud, puisque les mandats de négociation délivrés par les 27 pays de l'Union ne respectent pas la configuration des zones de libre-échange et unions douanières des pays du Sud. Il en va de même pour la perte de marge de manœuvre politique des gouvernements des PED et PMA, puisque les ALE de l'UE sont des textes juridiques qui restreignent ou interdisent certains instruments de politique économique. Enfin la perte de recettes fiscales des États est également une conséquence directe de la libéralisation.

Par ailleurs, certains impacts des ALE européens sont plus liés à la structure des économies concernées. Il s'agit d'une part du différentiel de compétitivité entre l'agriculture intensive européenne et les agricultures familiales de nombreux PED et PMA, qui favorise les exportations agricoles de l'UE vers ces pays, et entraîne des répercussions négatives sur le développement rural, la pauvreté et la sous-alimentation dans les pays du Sud. D'autre part il s'agit de l'orientation productive des agricultures du Sud selon leur avantage comparatif, qui risque d'aboutir à davantage de spécialisation sur quelques produits à destination du seul marché européen. La conjugaison de ces deux impacts majeurs enferme les agricultures du Sud dans un schéma d'exportation de produits tropicaux afin d'importer des produits alimentaires. Dans l'hypothèse d'un marché agricole mondial parfait, cette situation pourrait ne pas être alarmante, mais la réalité des marchés agricoles et l'expérience des émeutes de la faim en 2008 montrent que ce modèle augmente l'exposition au risque. En cas de choc – que ce soit une baisse des cours des produits tropicaux ou une hausse des prix des produits alimentaires – cette configuration menace la subsistance de millions de personnes pauvres, urbains et ruraux confondus.

Ce constat n'est pas nouveau, et de nombreuses études montrent que la libéralisation ne conduit pas au développement, mais que ce sont les politiques commerciales et agricoles qui permettent de réduire la pauvreté. Dans cette optique, la libéralisation peut être un moyen mais certainement pas une fin en soi. Comme le note la CNUCED (2004) : « L'approche actuelle de la libéralisation du commerce amène à se poser la question suivante : « Quelles sont les politiques complémentaires nécessaires pour garantir les incidences positives escomptées de la libéralisation du commerce en termes de croissance économique et de réduction de la pauvreté ? ». Une approche radicalement différente des politiques non commerciales serait de se demander : « Quelles politiques commerciales et non commerciales sont nécessaires pour atteindre les objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté ? ». Dans le premier cas, les meilleures politiques complémentaires sont choisies en fonction des impératifs de la libéralisation du commerce. Dans le second cas, il s'agit de déterminer les meilleures politiques commerciales et non commerciales pour la réalisation des objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté ».

L'UE reconnaît elle-même que la libéralisation du commerce agricole « peut poser de graves problèmes aux consommateurs et producteurs [...] présents dans les secteurs agricole, alimentaire et halieutique »¹. Pour œuvrer à la réalisation des engagements en faveur du développement, et du développement agricole en particulier, la Commission européenne et les États membres doivent transformer le paradigme de la libéralisation des pays du Sud dans le sens de l'intérêt

1. Accord de Partenariat économique UE-CARIFORUM, article 40.

d'un développement à long terme. Le traité de Lisbonne, qui définit les prérogatives et la finalité de l'Union européenne est clair dans ce sens :

Art.3.5 : « Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union [...] contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme ».

Art.21.2 : « L'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin :

d) de soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté »

e) d'encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international »

Art.21.3 : « L'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques. Le Conseil et la Commission, assistés par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, assurent cette cohérence et coopèrent à cet effet ».

Selon l'article 21, il est impératif de réévaluer les impacts négatifs et contradictoires de la politique commerciale européenne au regard de l'objectif primordial d'élimination de la pauvreté. La **Partie IV** propose à ce sujet une série d'amendements aux ALE européens qui pourraient permettre de mieux prendre en compte le développement des pays du Sud.

BIBLIOGRAPHIE

Rapports électroniques :

- 2009. Implications de la réforme de la PAC pour le commerce ACP-UE : Note de synthèse. [On line]. 15 p. [18/02/2010].
<http://agritrade.cta.int/fr/content/download/1394/136752/file/5d670b36edabaf03ae45b4289f387c59.pdf>
- 2005. Les négociations OMC et APE : pour une meilleure coordination des positions ACP sur l'agriculture (Document de réflexion ECDPM n° 70 avec CTA). [On line]. Maastricht, Hollande : Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM), 48 p. [24/03/2010]. [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/281FB38C7DBA4201C12570D2004C33C3/\\$FILE/05-70fr-%20WTO-APE%20agriculture.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/281FB38C7DBA4201C12570D2004C33C3/$FILE/05-70fr-%20WTO-APE%20agriculture.pdf).
- 2008. Rapport sur le développement dans le monde : l'agriculture au service du développement. [On line]. Washington DC, Etats-Unis d'Amérique : Banque mondiale, 394 p. [01/02/2010].
<http://siteresources.worldbank.org/INTRDM2008INFRE/Resources/French-version-WDR-2008-July-7.pdf>.
- 2008. Rapport sur le développement dans le monde : fiche de synthèse : Le programme Agriculture pour le Développement pour les pays à dominante agricole d'Afrique sub-saharienne. [On line]. 2 p. [2010/03].
http://siteresources.worldbank.org/INTRDM2008INFRE/Resources/4160608-1192641198475/01_DeveloppementAfrique_Alex.pdf.
- 2009. The Normative dynamism of the European Community regarding technical barriers to trade and its impact on the WTO and EPAs. [on line]. 16 p. [23/03/2010]. <http://www.acpsec.org/geneva/Geneva%20-%20Technical%20barriers%20to%20Trade%20-%20Aug%2009%20%28EN%29.pdf>.
- 2007. Addressing the Fiscal Effects of an EPA. [On line]. Maastricht, Hollande : Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM), 36 p. [2010/02].
[http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/F3937B124FC36B09C125731B0032AC6E/\\$FILE/Bilal_Roza_ECDPM_08_05_07_Addressing_fiscal_effects_of_EPAs.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/F3937B124FC36B09C125731B0032AC6E/$FILE/Bilal_Roza_ECDPM_08_05_07_Addressing_fiscal_effects_of_EPAs.pdf).
- 2008. An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) in the six ACP Regions. [On line]. 132 p. [2010/02]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/march/tradoc_138081.pdf.
- 2003. Préférences commerciales pour les PMA : première évaluation des avantages et des améliorations possibles. [On line]. 128 p. [24/03/2010]. http://www.unctad.org/fr/docs/itcdtsb20038_fr.pdf.
- 2004. Rapport 2004 sur les pays les moins avancés : commerce international et réduction de la pauvreté. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 422 p. [23/03/2010].
http://www.unctad.org/fr/docs/ldc2004_fr.pdf.
- 2006. Rapport sur le commerce et le développement, 2006 – Partenariat mondial et politiques nationales de développement. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 285 p. [2010/02]. http://www.unctad.org/fr/docs/tdr2006_fr.pdf.
- 2007. Trade and Development Report, 2007 – Regional cooperation for development. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 209 p. [2010/02].
http://unctad.org/en/docs/tdr2007_en.pdf.
- 2008. Export competitiveness and development in LDCs : policies, issues and priorities for least developed countries for action during and beyond UNCTAD XII. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 78 p. [29/03/2010]. http://www.unctad.org/en/docs/aldc20081_en.pdf.
- 2009. Le développement économique en Afrique, Rapport 2009 – Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 138 p. [2010/02]. http://www.unctad.org/fr/docs/aldcafrica2009_fr.pdf.
- 2009. The Least Developed Countries Report 2009, The State and Development Governance. [On line]. Genève, Suisse : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement, 209 p. [2010/02].
http://www.unctad.org/en/docs/ldc2009_en.pdf.

- 2002. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Commerce et développement, comment aider les pays en développement à tirer parti du commerce. [On line]. Bruxelles : Belgique, 36 p. [2010/02]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0513:FIN:FR:PDF>.
- 2006. Accord de Partenariat ACP-CE. [On line]. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 195 p. [2009/07]. http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/cotonou_2006_fr.pdf.
- 2006. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi. [On line]. Bruxelles, Belgique : 22 p. COM(2006) final. [2009/09]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130464.pdf.
- 2007. Rapport de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement. [On line]. Bruxelles, Belgique : 11 p. [04/2010]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0545:FIN:FR:PDF>
- 2008. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Intégration régionale pour le développement des pays ACP. [On line]. Bruxelles : Belgique, 12p. [2010/02]. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_604_F_FR_REGIONAL_INTEGRATION.PDF.
- 2008. Accord de partenariat intérimaire entre les États du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne, d'autre part. [On line]. 67 p. [06/2009]. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st17/st17573-ad01.fr08.pdf>.
- 2008. Accord établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part. [On line]. 77 p. [06/2009]. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st17/st17476-ad01.fr08.pdf>.
- 2009. EU-Andean Trade Sustainability Impact Assessment – Draft Final Report. [On line]. 187 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/july/tradoc_144011.pdf.
- 2009. Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-Libya Free Trade Agreement – Draft Final Report. [On line]. 121 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/july/tradoc_143960.pdf.
- 2007. Review of Public Spending to Agriculture. [On line]. 72 p. [03/2010]. <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/pfma07/OPMReview.pdf>.
- 2006. LDCs. [On line]. 3 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/june/tradoc_120307.pdf.
- 2008. ACP. [On line]. 32 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/april/tradoc_138665.pdf.
- 2009. EU bilateral trade and trade with the world : DCs. [On line]. 11 p. [2010/02]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113480.pdf.
- 2009. EU bilateral trade and trade with the world : LDCs. [On line]. 11 p. [2010/02]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113484.pdf.
- 2009. Trade Sustainability Impact Assessment for the FTA between the EU and the Republic of India – Final Report. [On line]. 479 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc_143372.pdf.
- 2009. Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN – Final Report, Volume I – Main Findings and Recommendations – Draft for consultation. [On line]. 86 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradoc_143222.pdf.
- 2009. Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the EU and ASEAN – Interim Report – Final. [On line]. 410 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradoc_143167.pdf.
- 2009. Farm support policies that minimize global distortionary effects : a synthesis. [On line]. Rome, Italie : FAO, 20 p. [18/02/2010]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/FAO/012/i1098e/i1098e02.pdf>.
- 2008. Trade Sustainability Impact Assessment for the Negotiations of a Partnership and Cooperation Agreement between the EU and China – Sectoral Study 5 of 5 : Agriculture. [On line]. 33 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/september/tradoc_140584.pdf.
- 2009. Safeguards and Trade remedies in the SADC and ESA Economic Partnership Agreements, Working Paper No 9/2009. [On line]. Stellenbosh, Afrique du Sud : Trade Law Centre for Southern Africa (TRALAC), 34 p. [09/2009]. http://www.tralac.org/cgi-bin/giga.cgi?cmd=cause_dir_cause&cause_id=1694.

- 2001. Les négociations commerciales multilatérales sur l'agriculture – Manuel de référence – II – L'accord sur l'agriculture. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture. [2010/02]. <http://www.fao.org/DOCREP/003/X7353F/X7353F00.HTM>.
- 2005. Small Island Developing States : Agricultural production and trade, preferences and policy. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 110 p. [2010/03]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5795e/y5795e00.pdf>.
- 2006. Dossiers de la FAO sur les poussées des importations – Thèmes n° 1 : Poussées d'importations : en quoi consistent-elles et comment les identifier ?. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 4 p. [2010/02]. http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/424/fr/ISSUESNO1_FR1.pdf.
- 2006. Dossiers de la FAO sur les poussées des importations – Thèmes n° 2 : Poussées d'importations : quelle est leur fréquence et quels sont les pays et les produits les plus touchés ?. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 4 p. [2010/02]. http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/423/fr/ISSUESNO2_FR1.pdf.
- 2006. Dossiers de la FAO sur les poussées des importations – Produits de base n° 1 : Les poussées des importations des pays en développement : Le cas des produits avicoles. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 4 p. [2010/02]. http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/427/fr/CommoditiesNo1_Poultry.pdf.
- 2006. La situation des marchés des produits agricoles 2006. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 62 p. [2010/02]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0950f/a0950f.pdf>.
- 2006. Trade reforms and food security. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 161p. [2010/02]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0581e/a0581e00.pdf>.
- 2007. Dossiers de la FAO sur les poussées des importations – Produits de base n° 2 : Poussées des importations des pays en développement : le cas du riz. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 4 p. [2010/02]. http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/426/fr/CommoditiesNo2_RICE.pdf.
- 2008. Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : les défis du changement climatique et des bioénergies – La flambée des prix des denrées alimentaires : faits, perspectives, effets et actions requises. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 52 p. [01/02/2010]. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/HLC08-inf-1-F.pdf.
- 2008. Crop Prospect and Food Situation, No.2, April 2008. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 44 p. [02/02/2010]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai465e/ai465e00.pdf>.
- 2008. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde : Prix élevés des denrées alimentaires et sécurité alimentaire – menaces et perspectives. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 60 p. [01/02/2010]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291f/i0291f00.pdf>.
- 2008. Vers un marché commun africain pour les produits agricoles. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 249 p. [12/2009]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0247f/i0247f.pdf>.
- 2009. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde : Crises économiques – répercussions et enseignements. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 66 p. [01/02/2010]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876f/i0876f.pdf>.
- 2009. La situation des marchés des produits agricoles : Flambée des prix et crise alimentaire – expériences et enseignements. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 66 p. [01/02/2010]. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0854f/i0854f.pdf>.
- 2009. Net trade in food. [On line]. Rome, Italie : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 1 p. [01/02/2010]. http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/documents/publications_studies/statistical_yearbook/FAO_statistical_yearbook_2007-2008/ybk_2007-2008_map05.pdf.
- 2009. Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires européennes sur les accords de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. [On line]. Paris : Assemblée nationale, 139 p. [18/12/2009]. http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Assemblee%20Nationale_FR_021209_Rapport%20d-info%20sur%20les%20APE%20entre%20l-UE%20et%20les%20ACP.pdf.

- 2009. Linking EU Trade and Development Policies, Lessons from the ACP-EU trade negotiations on Economic Partnership Agreements. [On line]. Bonn, Allemagne : Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 204 p. [23/03/2010]. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YUFTE/\\$FILE/Studies%2050.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YUFTE/$FILE/Studies%2050.pdf).
- 2008. Agriculture at a crossroads, Evaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement – Résumé analytique du rapport de synthèse. [On line]. 38 p. [2010/03/09]. http://www.agassessment.org/reports/IAASTD/FR/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Executive%20Summary%20of%20the%20Synthesis%20Report%20%28French%29.pdf.
- 2008. Trade Effects of SPS and TBT Measures on Tropical and Diversification Products. [On line]. Genève, Suisse : International Centre for Trade and Sustainable Development : 140 p. [24/03/2010]. http://ictsd.net/downloads/2008/05/disdir_issuepaper12.pdf.
- 2006. Sustainability Impacts of the EuroMediterranean Free Trade Area – Final Report. [On line]. 120 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/november/tradoc_131340.pdf.
- 2008. Implications of Higher Global Food Prices for Poverty in Low-Income Countries, Policy Research Paper No4594. [On line]. Washington DC, Etats-Unis d'Amérique : Banque mondiale, 57 p. [04/02/2010]. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/04/16/000158349_20080416103709/Rendered/PDF/wps4594.pdf.
- 2000. Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part. [On line]. 95 p. [06/2009]. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A0318\(01\):FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A0318(01):FR:HTML).
- 2005. Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République algérienne démocratique et populaire, d'autre part. [On line]. 227 p. [06/2009]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:265:0002:0228:FR:PDF>.
- 2008. Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part. [On line]. 1 953 p. [06/2009]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/november/tradoc_141289.pdf.
- 2008. Version consolidée du traité sur l'Union européenne. [On line]. 33 p. [03/2010]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:FR:PDF>.
- 2009. Comparing safeguard measures in regional and bilateral agreements. [On line]. Genève, Suisse : International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) Programme on Agricultural Trade and Sustainable development, 72 p. [07/2009]. <http://ictsd.org/downloads/2009/07/safeguardweb.pdf>.
- 2001. Protéger la paysannerie pauvre dans un contexte de mondialisation. [On line]. Rome, Italie : FAO, 28 p. [10/2009]. <http://www.fao.org/worldfoodsummit/msd/Y1743f.pdf>.
- 2006. Rapport final sur les normes privées et l'évolution de la filière agroalimentaire. [On line]. Organisation de coopération et de développement économiques, 65 p. [24/03/2010]. [http://www.oilis.oecd.org/oilis/2006doc.nsf/43bb6:130e5e86e5fc12569fa005d004c/4e3a2945ffec37eec12571bc00590ce3/\\$FILE/JT03212402.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2006doc.nsf/43bb6:130e5e86e5fc12569fa005d004c/4e3a2945ffec37eec12571bc00590ce3/$FILE/JT03212402.PDF).
- 1994. Accord sur les sauvegardes. [On line]. 12 p. [02/2010]. http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/25-safeg.pdf.
- 2008. Politique commerciale – analyse par secteur : Communautés européennes. [On line]. 76 p. [2010/02]. http://www.wto.org/french/tratop_f/tp_f/tp314_f.htm.
- 2008. Profils tarifaires dans le monde. [On line]. Genève, Suisse : 237 p. [25/03/2010]. http://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/tariff_profiles08_f.pdf.
- 2010. Safeguard Measures by Sector (Sectoral). [On line]. 1 p. [2010/02]. http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab6_e.pdf.
- 2009. La faim et le rôle des marchés. [On line]. Londres, Royaume-Uni : Earthscan, 213 p. [2010/02]. <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp209118.pdf>.
- 2003. Résolution du Parlement européen sur la faim dans le monde et l'élimination des entraves aux échanges avec les pays les plus pauvres. [On line]. 6 p. [2010/02]. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2003-0037+0+DOC+PDF+V0//FR>.

- 2009. Recommandation sur la proposition de décision du Conseil portant conclusion d'un accord de partenariat économique entre les États du CARIFORUM, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part. [On line]. 14 p. [07/2009]. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2009-0117+0+DOC+PDF+V0//FR>.
- 2009. Résolution du Parlement européen du 25 mars 2009 sur l'accord d'étape vers un accord de partenariat économique d'étape entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et l'Afrique centrale, d'autre part. [On line]. 8 p. [2010/03]. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0182+0+DOC+PDF+V0//FR>.
- 2004. The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities. [On line]. Genève, Suisse : WTO Publications, 28 p. [03/2010]. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers4_e.pdf.
- 2004. Qualified Preliminary EU-ACP SIA of the EPAs : Phase One (Final Draft). [On line]. 232 p. [2010/02]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc_121195.pdf.
- 2004. Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements - Regional SIA : West-African ACP Countries – Final report (revised). [On line]. 142 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc_121200.pdf.
- 2004. Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements - Regional SIA : Caribbean ACP Countries – (Revised) Final report. [On line]. 121 p. [2010/03]. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc_121202.pdf.
- 2007. Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements – Agro-industry in West Africa, Tourism services in the Caribbean, Fisheries in the Pacific - Final report (revised). [On line]. 246 p. [2010/03]. http://www.sia-gcc.org/acp/download/ACP-EU-SIA.Final.Report_revised-18June2007FINAL-uk.pdf.
- 2009. Briefing Paper : Standards in food sector. [On line]. Jaipur, Inde : CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment (CUTS CITEE) : 5 p. [24/03/2010]. http://www.acp-eu-trade.org/library/files/CUTS_EN_0509_CUTS_Standards-in-food-sector.pdf.
- 2005. Espace politique pour le développement du Sud. [On line]. Genève, Suisse : 8 p. [2010/02]. http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=286%3Apolicy-space-for-the-development-of-the-south-&Itemid=335&lang=fr.
- 2008. Un programme d'initiatives pour l'agriculture africaine dans les APE. [On line]. Genève, Suisse : 33 p. [2010/02]. http://www.southcentre.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=783&Itemid=314&lang=fr.
- 2009. Les marchés publics dans les accords de partenariat économique et les accords de libre-échange de l'UE. [On line]. Genève, Suisse : 8 p. [2010/02]. http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&task=view&id=975&Itemid=1&lang=fr.
- 2009. Benefits of Export Taxes, preliminary paper. [On line]. 20 p. [03/2010]. http://www.acp-eu-trade.org/library/files/TWN_EN_240909_TWN_Benefits-export-taxes.pdf.
- 2003. Declaration on Agriculture and Food Security in Africa. [On line]. Addis-Abeba, Ethiopie : 2 p. [03/2010]. http://www.africa-union.org/Official_documents/Decisions_Declarations/Assembly%20final/Assembly%20%20DECLARATIONS%20%20-%20Maputo%20-%20FINAL5%2008-08-03.pdf.
- 2008. Food Security Assessment, 2007. [On line]. Washington DC, Etats-Unis d'Amérique : USDA, 54 p. [02/02/2010]. <http://www.ers.usda.gov/PUBLICATIONS/GFA19/GFA19.PDF>.
- 2009. Survey of fresh fruit and vegetable exporters in sub-saharan Africa : Changing buyer requirements and their impact on supply chain. [On line]. 65 p. [24/03/2010]. http://pip.coleacp.org/en/system/files/SURVEY_V2c_1.pdf.

Sites internet :

- 2009. Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire. [On line]. [20/12/2009]. http://www.alliance21.org/2003/index_fr.html.
- 2010. UNCTAD Handbook of Statistics. [On line]. [2010]. <http://stats.unctad.org/Handbook/ReportFolders/reportFolders.aspx>.

- 2010. European Commission, Trade. [On line]. [2010]. <http://ec.europa.eu/trade/>.
- 2010. Douanes de Côte d'Ivoire, Site officiel. [On line]. [2010]. <http://www.douanes.ci/index.php>.
- 2010. Commission européenne, Eurostat, Votre clé d'accès à la Statistique européenne. [On line]. [2010]. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.
- 2010. Food and Agriculture Organization of the United Nations - Statistical Yearbook. [On line]. [2010]. <http://www.fao.org/economic/ess/publications-etudes/statistical-yearbook/fr/>.
- 2010. Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Pour un monde libéré de la faim. [On line]. [2010]. <http://faostat.fao.org/default.aspx?lang=fr>.
- 2010. IMF Statistical Databases – Online Browsers and Documentation. [On line]. [2010]. <http://www.imfstatistics.org/imf/>.
- 2010. L'Humanité, Le journal fondé par Jean Jaurès. [On line]. [2010]. <http://www.humanite.fr/>.
- 2010. Le Monde diplomatique. [On line]. [2010]. <http://www.monde-diplomatique.fr/>.
- 2010. Ministère des affaires étrangères et européennes – France diplomatie. [On line]. [2010]. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>.
- 2010. Organisation mondiale du commerce. [On line]. [2010]. <http://www.wto.org/indexfr.htm>.
- 2010. Portail de l'action du système de l'ONU sur les objectifs du Millénaire pour le développement. [On line]. [2010]. <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/poverty.shtml>.

Annexes

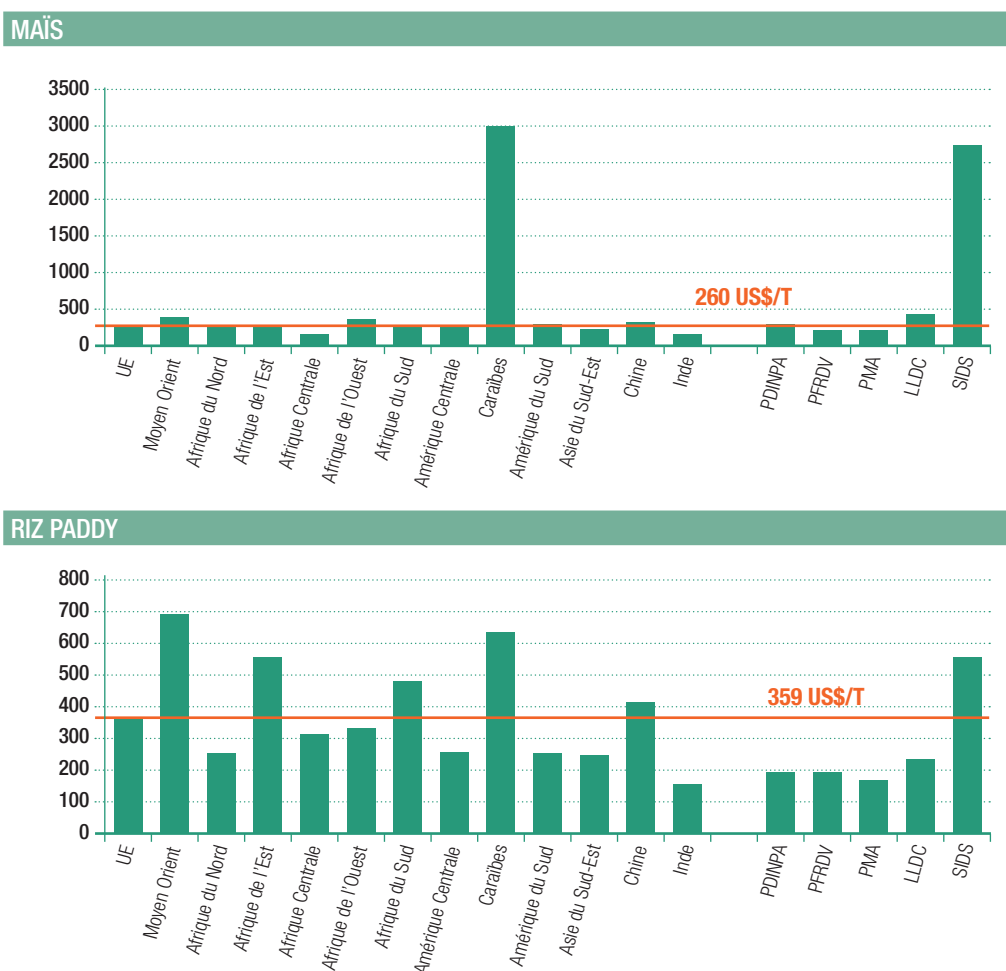
Table des Annexes

Annexe 1 :	Prix à la production du maïs, du riz paddy et de la viande de porc en 2007.....	88
Annexe 2 :	Les 89 pays importateurs nets de produits agricoles avec lesquels l'UE est en négociation ou a déjà signé un ALE.....	91
Annexe 3 :	Les pays majoritairement ruraux engagés, ou en négociation, avec l'UE pour un accord de libre-échange.....	92

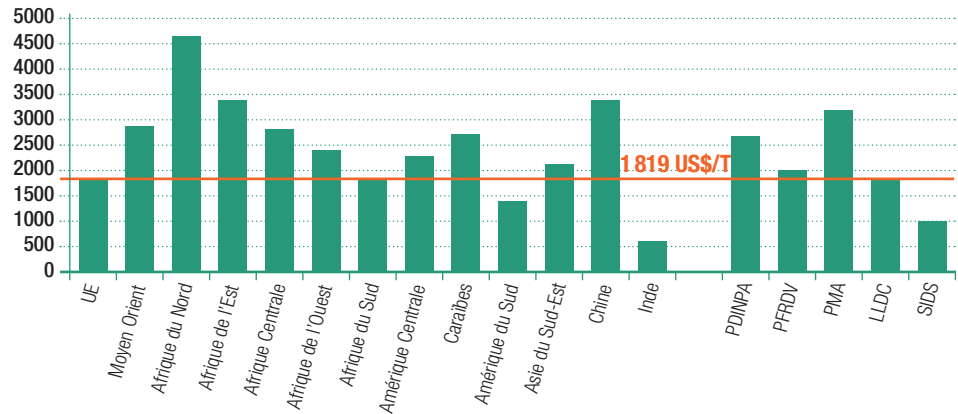
PRIX À LA PRODUCTION DU MAÏS, DU RIZ PADDY ET DE LA VIANDE DE PORC EN 2007

Figure 24: Prix payés aux agriculteurs en sortie de ferme (farm gate) en 2007 pour quelques produits agricoles sélectionnés, par région et par type de pays, en US dollars par tonne

* le trait horizontal représente le prix moyen payé aux producteurs agricoles de l'UE en 2007 en US\$ par tonne.



VIANDE DE PORC



Source : Réalisation de l'auteur, 2010, d'après les données de FAOSTAT extraites le 09/02/2010.

Méthodologie et composition des régions :

Les régions établies ci-dessous reprennent les classifications établies par FAOSTAT. Cependant par manque de données, certaines régions sont incomplètes. Ne figurent dans la liste suivante que les pays pour lesquels les données sont répertoriées par FAOSTAT (i.e. volume total de la production en 2007, et prix total de la production en 2007), lesquels ont été retenus pour l'élaboration des graphiques. Les coûts de production nuls indiquent une absence de production dans les pays concernés ou un manque de données.

Les données représentent les prix à la production payés aux agriculteurs en US dollars par tonne pour l'année 2007. FAOSTAT précise que "les prix à la production sont les prix payés aux agriculteurs par unité de produit, en général la tonne, au moment où le produit quitte l'exploitation agricole. Les prix à la production, souvent appelés «prix à la sortie de l'exploitation», devraient inclure tous les coûts supportés par l'agriculteur pour produire la marchandise, de même que son propre bénéfice. Ces prix servent habituellement à calculer la valeur brute de la production aux fins des statistiques de comptabilité nationale. Les prix représentent, en général, la moyenne annuelle pour l'année civile. Le prix à la production des animaux se rapporte aux animaux destinés à l'abattage. Ils sont calculés en unités par tonne de poids vif selon un rapport poids à l'abattage/poids vif. Les prix à la production sont enregistrés dans l'unité monétaire nationale ou dans un de ses sous-multiples" (FAOSTAT, 2010).

Moyen-Orient : Arabie Saoudite, Arménie, Azerbaïdjan, Chypre, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Territoires Palestiniens, Qatar, Syrie, Turquie, Yémen.

Afrique du Nord : Algérie, Egypte, Maroc, Tunisie.

Afrique de l'Est : Burundi, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Malawi, Maurice, Mozambique, Rwanda.

Afrique Centrale : Cameroun, Congo.

Afrique de l'Ouest : Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Mali, Niger, Nigéria, Togo.

Afrique du Sud : Afrique du Sud, Namibie.

Amérique centrale : Belize, Costa-Rica, Salvador, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama.

Caraïbes : Barbade, Cuba, République dominicaine, Jamaïque, Porto Rico, Sainte Lucie, Trinité et Tobago.

Amérique du Sud : Argentine, Bolivien Brésil, Chili, Colombie, Equateur, Paraguay, Pérou, Suriname, Uruguay.

Asie du Sud-Est : Brunei-Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Thaïlande.

PDINPA (Pays en Développement Importateur Net de Produits Alimentaires) : Bangladesh, Barbade, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Côte d'Ivoire, Cuba, République dominicaine, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Guinée, Honduras, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Laos, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mongolie, Mozambique, Namibie, Népal, Niger, Pakistan, Pérou, Rwanda, Sri Lanka, Sainte Lucie, Togo, Trinité et Tobago, Tunisie, Yémen.

PFRDV (Pays à Faible Revenu et à Déficit Vivrier) : Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Biélorussie, Bhoutan, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Géorgie, Ghana, Guinée, Honduras, Inde, Indonésie, Kenya, Kirghizstan, Laos, Malawi, Mali, Maroc, Moldavie, Mongolie, Mozambique, Népal, Nicaragua, Niger, Nigéria, Pakistan, Philippines, Rwanda, Sri Lanka, Syrie, Tadjikistan, Togo, Turkménistan, Yémen.

PMA : Bangladesh, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Guinée, Laos, Malawi, Mali, Mozambique, Népal, Niger, Rwanda, Togo, Yémen.

LLDC (Pays en Développement Sans Littoral) : Arménie, Azerbaïdjan, Bhoutan, Bolivie, Burkina Faso, Burundi, Ethiopie, Kazakhstan, Kirghizstan, Laos, Macédoine, Malawi, Mali, Moldavie, Mongolie, Népal, Niger, Paraguay, Rwanda, Tadjikistan, Turkménistan.

SIDS (Petits États Insulaires en Développement) : Barbade, Belize, Cuba, République dominicaine, Jamaïque, Maurice, Porto Rico, Sainte Lucie, Suriname, Trinité et Tobago.

LES 89 PAYS IMPORTATEURS NETS DE PRODUITS AGRICOLES AVEC LESQUELS L'UE EST EN NÉGOCIATION OU A DÉJÀ SIGNÉ UN ALE

Figure 25 : Pays importateurs nets de produits agricoles en 2007 avec lesquels l'UE est en négociation ou a déjà signé un ALE (parmi les 119 pays pour lesquels les données sont disponibles)

Pays	Valeur nette du commerce agricole en 2007 (exportations - importations) en millions de US\$	Pays	Valeur nette du commerce agricole en 2007 (exportations - importations) en millions de US\$	Pays	Valeur nette du commerce agricole en 2007 (exportations - importations) en millions de US\$
Guinée-Bissau	-10	Barbade	-157	Tunisie	-615
Mali	-14	Monténégro	-159	Benin	-690
Swaziland	-14	Laos	-162	Turquie	-709
Sao Tomé et Príncipe	-19	Panama	-185	Croatie	-860
Vanuatu	-22	Cap Vert	-192	Soudan	-871
Tanzanie	-24	Maurice	-195	Sénégal	-973
Rwanda	-25	Myanmar	-215	Qatar	-1 037
Salomon	-26	Afrique du Sud	-224	Oman	-1 101
Dominique	-27	Gabon	-261	Israël	-1 151
Burundi	-31	Pérou	-262	Jordanie	-1 243
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	-35	Trinidad-et-Tobago	-267	Bosnie Herzégovine	-1 306
Comores	-36	Brunei	-269	Liban	-1 478
Saint-Christophe-et-Nevis	-45	Guinée	-270	Angola	-1 548
Samoa	-45	Congo	-311	Lybie	-1 724
Tonga	-47	Namibie	-350	Koweït	-1 813
Lesotho	-50	Botswana	-367	Singapour	-1 945
Liberia	-66	Jamaïque	-435	Nigeria	-2 148
Antigua-et-Barbuda	-70	Mauritanie	-442	Maroc	-2 472
Erythrée	-75	Bahamas	-443	Philippines	-2 541
Guinée Equatoriale	-79	Macédoine	-471	Egypte	-3 937
Sainte-Lucie	-84	Cambodge	-497	Venezuela	-3 966
Seychelles	-97	RD Congo	-500	Mexique	-4 755
Madagascar	-98	Autorité palestinienne	-514	Algérie	-5 157
Gambie	-108	République dominicaine	-531	Emirats Arabes Unis	-6 064
Suriname	-122	Bahreïn	-544	Arabie Saoudite	-9 613
Sierra Leone	-124	Haïti	-580	Corée du Sud	-12 308
Mozambique	-149	Albanie	-592	Chine	-27 075
Niger	-149	Salvador	-594		

Source : réalisation de l'auteur d'après FAO Statistical Yearbook 2009.

LES PAYS MAJORITAIREMENT RURAUX ENGAGÉS, OU EN NÉGOCIATION, AVEC L'UE POUR UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE

Tableau 15: Pays en négociation ou ayant déjà signé un ALE avec l'UE pour lesquels la population est majoritairement rurale (population rurale > 50% de la population totale)

	Population rurale, en milliers (2004)	Population vivant en milieu rural, en % de la population totale (2004)	Population active dans l'agriculture, en milliers (2004)	Population active dans l'agriculture, en % de la population active totale (2004)	Nombre de personnes sous-alimentées, en millions (2001-2003)	Personnes sous-alimentées, en % de la population totale (2001-2003)
Albanie	1 790	56 %	745	46 %	0,2	6 %
Angola	8 956	64 %	4 521	71 %	5,0	38 %
Antigua-et-Barbuda	45	62 %	7	21 %	*	*
Belize	135	52 %	28	30 %	0,0114	5 %
Benin	3 782	55 %	1 583	50 %	0,9	14 %
Bosnie Herzégovine	2 307	55 %	73	4 %	0,4	9 %
Burkina Faso	10 962	82 %	5 747	92 %	2,1	17 %
Burundi	6 349	90 %	3 355	90 %	4,5	67 %
Cambodge	11 694	81 %	5 001	69 %	4,6	33 %
Chine	794 634	60 %	510 010	64 %	150,0	12 %
Comores	509	64 %	270	72 %	0,5	62 %
Côte d'Ivoire	9 243	55 %	3 107	45 %	2,2	14 %
Egypte	42 488	58 %	8 594	31 %	2,4	3 %
Erythrée	3 426	80 %	1 603	76 %	2,9	73 %
Ethiopie	60 926	84 %	25 553	81 %	31,5	46 %
Gambie	1 080	74 %	577	78 %	0,4	27 %
Ghana	11 550	54 %	6 021	56 %	2,4	12 %
Guatemala	6 740	53 %	2 089	44 %	2,8	23 %
Guinée	5 523	64 %	3 497	82 %	2,0	24 %
Guinée Equatoriale	258	51 %	143	68 %	*	*
Guinée-Bissau	1 003	65 %	540	82 %	0,5	37 %
Guyana	475	62 %	54	16 %	0,1	9 %
Haïti	5 226	62 %	2 232	60 %	3,8	47 %
Honduras	3 832	54 %	789	28 %	1,5	22 %
Inde	772 785	71 %	276 687	58 %	212,0	20 %

	Population rurale, en milliers (2004)	Population vivant en milieu rural, en % de la population totale (2004)	Population active dans l'agriculture, en milliers (2004)	Population active dans l'agriculture, en % de la population active totale (2004)	Nombre de personnes sous-alimentées, en millions (2001-2003)	Personnes sous-alimentées, en % de la population totale (2001-2003)
Indonésie	118 394	53 %	50 531	46 %	13,8	6 %
Kenya	19 257	59 %	12 570	74 %	9,7	31 %
Laos	4 565	79 %	2 223	76 %	1,2	21 %
Lesotho	1 474	82 %	277	38 %	0,2	12 %
Liberia	1 824	52 %	863	65 %	1,6	49 %
Madagascar	13 119	73 %	6 220	72 %	6,5	38 %
Malawi	10 283	83 %	4 777	81 %	4,0	34 %
Mali	8 989	67 %	4 920	79 %	3,5	28 %
Maurice	694	56 %	56	10 %	0,1	6 %
Mozambique	12 088	63 %	8 065	80 %	8,3	45 %
Myanmar	35 076	70 %	18 897	69 %	2,7	5 %
Namibie	1 348	67 %	306	38 %	0,4	23 %
Niger	9 597	77 %	4 928	87 %	3,7	32 %
Nigeria	66 717	52 %	15 159	30 %	11,5	9 %
Ouganda	23 414	88 %	9 953	78 %	4,6	19 %
Papouasie NG	5 063	87 %	2 019	72 %	*	*
République centrafricaine	2 213	57 %	1 264	69 %	1,7	45 %
RD Congo	36 988	68 %	13 880	61 %	37,0	72 %
Rwanda	6 781	80 %	4 067	90 %	3,0	36 %
Saint Christophe et Nevis	28	67 %	4	21 %	0,0045	11 %
Sainte-Lucie	104	69 %	15	22 %	0,0075	5 %
Samoa	140	78 %	20	31 %	0,0071	4 %
Sao Tomé et Príncipe	102	62 %	47	62 %	0,0183	12 %
Sénégal	5 136	50 %	3 369	72 %	2,2	23 %
Seychelles	41	50 %	30	77 %	0,0072	9 %
Sierra Leone	3 166	61 %	1 153	60 %	2,4	50 %
Soudan	20 654	60 %	7 925	57 %	8,8	27 %
Swaziland	827	76 %	119	32 %	0,2	19 %
Syrie	9 078	50 %	1 636	26 %	0,6	4 %
Tanzanie	23 907	63 %	15 214	79 %	16,1	44 %
Tchad	6 612	75 %	2 870	71 %	2,7	33 %
Thaïlande	43 080	68 %	20 185	53 %	13,4	21 %
Togo	3 218	64 %	1 227	57 %	1,2	25 %
Tonga	70	67 %	12	31 %	*	*
Vietnam	60 839	74 %	28 936	66 %	13,8	17 %
Zambie	7 008	64 %	3 078	67 %	5,1	47 %
Zimbabwe	8 359	65 %	3 555	60 %	5,7	45 %
Total	2 335 971	/	1 113 196	/	618,5	/

Source : réalisation de l'auteur d'après FAOSTAT, 2010.



CCFD
TERRE
SOLIDAIRE

4, rue Jean Lantier - 75001 PARIS

ccfd-terresolidaire.org