

Projet d'appui au développement des compétences de leaders agricoles d'Afrique de l'Ouest (PADCLA)

« Lorsque tu ne sais pas où tu vas,
regarde d'où tu viens. »
(Proverbe africain)

« Ce qui est plus fort que l'éléphant,
c'est la brousse »
(Proverbe africain)

« Ce qui s'est passé à Cancun doit être un signal d'alarme, car les pays en développement – plus de trois milliards d'êtres humains – ont trouvé inacceptable une conception des négociations dans laquelle on attend d'eux seulement qu'ils répondent à des propositions des pays riches »
(Jim Wolfensohn, président de la Banque mondiale)

- Quel est l'un des faits marquant de la Conférence ministérielle de Cancun?
- Nommez deux groupes d'alliances (G...) dans lesquels étaient regroupés plusieurs pays en développement?
- Quelle est l'attitude des États-Unis et de l'Europe depuis Cancun par rapport au plurilatéralisme?
- Quand a été signé l'Accord de Cotonou et à quelle convention succédait-il?
- Donnez un exemple d'engagement d'un ou plusieurs segments de la société civile pour une meilleure compréhension de l'OMC et des règles du commerce international?

1. MISE EN SITUATION

Pour tracer un bilan de l'état actuel des négociations après Cancun, trois éléments sont à considérer. Le premier concerne le rôle majeur des pays en développement par leur regroupement au sein d'alliances stratégiques. Le second, l'impact de l'échec de Cancun sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et une tendance observée depuis, à la négociation d'accords bilatéraux ou plurilatéraux. Enfin, une reprise des négociations à Genève sous le signe de la prudence.

Tous les observateurs s'entendent pour reconnaître que l'un des faits marquant de la Conférence ministérielle de Cancun fut la volonté exprimée par les pays en développement de se regrouper pour mieux négocier. Ils ont ainsi réussi à attirer l'attention sur le fait que les règles existantes à l'OMC ne leur permettent pas de se faire entendre. Leur émergence, en tant que force sur laquelle il faut désormais compter, est un véritable réquisitoire pour une plus grande justice sociale et des discussions qui ne portent plus seulement sur les modalités des négociations, mais sur leurs finalités et ce, dans le cadre d'un régime commercial international favorable au devenir de milliards d'êtres humains.

Autre fait marquant, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad ont demandé aux autres pays de l'OMC, lors de la première journée de la conférence de Cancun, de se rallier à leur proposition : « Réduction de la pauvreté : initiative sectorielle en faveur du coton ». Cette initiative réclame une élimination progressive et définitive des subventions sur le coton préjudiciables aux pays producteurs d'Afrique sur le marché mondial. Les signataires de l'Initiative sectorielle du coton estiment que le programme de Doha qui prévoit des réformes fondamentales avec des règles renforcées et des engagements spécifiques, offre l'opportunité aux pays africains d'introduire la spécificité du coton, qui est un produit stratégique dans le cadre des discussions sur l'agriculture.

L'échec de Cancun a également eu des répercussions majeures au sein de l'OMC. Un tel revers peut être considéré salutaire s'il débouche sur la réforme des modes de fonctionnement de cette institution et du contenu des accords qu'elle administre. Il peut toutefois être fatal si les pays riches, notamment les États-Unis et l'Europe, persistent dans leur volonté d'utiliser l'OMC pour imposer leurs lois économiques, leurs règles et leurs ententes. Fatal également si ces deux grandes puissances poursuivent dans leur intention de doubler cette institution par des accords bilatéraux et régionaux qui vont au-delà des accords existant à l'OMC.

Dans un cadre plus général, on constate que si les négociations ont repris à Genève dès la fin de 2003, c'est à un rythme très inégal et sans que l'on ait réussi à s'entendre sur un ordre du jour. Tous les pays souhaitent une reprise du dialogue dans le cadre de l'OMC, mais l'attitude des États-Unis et de l'Europe retient l'attention. D'une part, le contexte électoral aux États-Unis rend très improbable une modification du régime de subvention agricole dans ce pays et ce, par crainte de l'administration Bush d'en subir les conséquences électorales. L'Union européenne, d'autre part, considère avoir fait le maximum avec sa réforme de la Politique agricole commune.

2. LES ALLIANCES ET LES GROUPES DES G

Le besoin d'alliance des pays en développement est une conséquence de l'attitude des grandes puissances économiques depuis la création de l'OMC. Leur insistance à imposer à l'ensemble de la planète leurs propres ententes et à contrôler en tout ou en partie l'organisation internationale a connu pour la première fois un échec cuisant.

Refusant d'être mis à l'écart, les pays en développement, principalement regroupés au sein du « G20 » et du « G90 », ont clairement signifié qu'ils étaient prêts à utiliser la loi du nombre pour influencer sur les négociations. Cette volonté de se regrouper pour mieux négocier a été obstinément refusée par les États-Unis et l'Europe et dénoncée publiquement depuis. Mais à Cancun, malgré les campagnes de dénigrement, toutes les tentatives par les deux grandes puissances de fragiliser les alliances par la négociation d'ententes bilatérales, se sont avérées vaines.

Méfiant de la rhétorique traditionnelle des grandes puissances et résolu à ne pas sacrifier leurs intérêts, les pays en développement se sont rappelés que depuis les accords de Marrakech et malgré leur demande répétée, ils n'ont jamais réussi à faire réviser les procédures et mécanismes de l'OMC de manière à se faire entendre.

Projet d'appui au développement des compétences de leaders agricoles d'Afrique de l'Ouest (PADCLA)

Cette volonté collective est une évolution majeure, tant dans les relations commerciales internationales que dans les relations économiques et politiques. Le tableau qui suit vous présente brièvement les principales alliances qui ont retenu l'attention pendant et depuis Cancun.

Nom de l'alliance	Information supplémentaire	Objectif	Pays membre ou exemple de pays membres
G20	Aussi connu sous le nom de G19, G22 (fluctuation du membership et confusion dans les médias et les diverses publications traitant du sujet).	Pour le G20, l'agriculture est la pierre angulaire des négociations et la base du Cycle de Doha.	Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chine, Colombie, Costa Rica, Cuba, Équateur, Égypte, El Salvador, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Pérou, Philippines, Thaïlande, Venezuela
G21	Aussi connu sous le nom de G23.	Pour le G21, la priorité est à la défense des produits stratégiques nationaux et au maintien du principe des mesures de sauvegarde spéciales dans le cadre de l'OMC.	Barbade, Botswana, Cuba, Honduras, Indonésie, Jamaïque, Mongolie, Nicaragua, Nigeria, Ouganda, Pakistan, Panama, Pérou, Philippines, République Dominicaine, Tanzanie, Trinité-et-Tabago, Turquie, Venezuela, Zambie, Zimbabwe
G90	Alliance qui existait avant Cancun. L'une des alliances les plus influentes avec le G20.	Regroupe très majoritairement des pays africains et des pays en voie de développement. La plus durable de toutes les alliances.	Quelques pays africains membres de ce groupe : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Botswana, Burundi, Rwanda, Zambie, Zimbabwe, Mauritanie...
G 9		Limitation de l'ouverture des marchés.	Bulgarie, Corée, Islande, Israël, Japon, Lichtenstein, Norvège, Suisse
Initiative sectorielle du Coton		Demande l'élimination totale du soutien à la production et à l'exportation du coton. Volonté d'en faire un élément spécifique dans le cadre des discussions sur l'agriculture.	Bénin, Burkina Faso, Tchad, Mali

Un horizon incertain – Dossier 7

3. LES ACCORDS PLURILATÉRAUX

L'Accord de Cotonou et l'African Growth and Opportunity Act (AGOA) sont deux exemples d'accords plurilatéraux, l'un entre certains pays d'Afrique et l'Europe et l'autre avec les États-Unis. La négociation de telles ententes en dehors des cadres de l'OMC pourrait avoir un impact majeur sur la suite des négociations et le rôle de cette institution dans l'avenir.

Projet d'appui au développement des compétences de leaders agricoles d'Afrique de l'Ouest (PADCLA)

« Peu importe la direction du vent, le soleil va toujours où il doit aller. »

(Proverbe africain)

3.1 L'Accord de Cotonou

Des discussions entre les pays d'Afrique orientale, australe et l'Europe ont commencé le 7 février 2004 à l'Île Maurice. Il s'agit de la seconde phase des accords de Cotonou. Depuis 2000, ce nouveau partenariat entre l'Union européenne et 77 pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) met fin aux accords de Lomé. La première phase des négociations qui était consacrée à la préparation des discussions est aujourd'hui presque terminée. La seconde phase va s'attarder sur la mise en place des négociations d'accords de partenariats économiques (APE) entre les différents blocs régionaux des pays ACP et l'Europe. Ces APE sont destinées à remplacer les anciennes préférences tarifaires non réciproques, afin d'entrer en conformité avec les règles de l'OMC d'ici le 31 décembre 2007 (date qui marque la fin de la dérogation accordée par l'OMC). Des négociations ont débuté en Afrique de l'Ouest avec la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

« La langue qui fourche fait plus de mal que le pied qui trébuche »

(Proverbe africain)

3.2 L'AGOA

L'African Growth and Opportunity Act (AGOA) est le premier accord de partenariat conclu entre les États-Unis et les pays de l'Afrique subsaharienne. Sa signature en 2000 avait pour objectif d'augmenter le commerce entre les parties visées par l'entente. Conclu pour huit ans, il réunit 37 pays de l'Afrique subsaharienne et les États-Unis d'Amérique. Cependant, pour bénéficier des avantages de l'accord, les pays membres doivent répondre à des critères qui sont édictés par les seules autorités américaines, soit le développement d'une économie de marché et le respect des droits humains et des principes fondamentaux de la démocratie.

« Une pirogue n'est jamais trop grande pour chavirer. »

(Proverbe africain)

4. L'ÉVOLUTION DES POSITIONS DEPUIS CUNCUN

4.1 L'Union européenne et les États-Unis se tournent vers le plurilatéralisme

L'absence de résultats concrets à Cancun a ébranlé les convictions de nombreux adeptes du multilatéralisme. Aujourd'hui, tant les américains que les européens évaluent des approches alternatives, qu'elles soient bilatérales ou plurilatérales. On peut présumer que si les grandes puissances abandonnent l'OMC au profit de tels arrangements, les économies des pays en développement seront encore plus vulnérables aux pressions économiques et politiques des pays dont les marchés offrent les meilleurs débouchés pour leurs produits.

4.2 Réunion UE/USA/Afrique

Une réunion informelle réunissant 13 pays africains (Kenya, Ouganda, Tanzanie, Égypte, Maroc, Île Maurice, Lesotho, Bénin, Botswana, Malawi, Afrique du Sud, Sénégal et Ghana), ainsi que l'Union européenne et les États-Unis s'est tenue les 18 et 19 février à Mombassa au sud du Kenya, dans le but de relancer les négociations à l'OMC. Les 13 ministres du commerce des pays africains concernés étaient présents, ainsi que le commissaire européen du commerce, Pascal Lamy, le représentant américain au commerce, Robert Zoellick et le directeur général de l'OMC, Supachai Panitchpakdi.

La réunion de Mombassa a été une nouvelle fois, pour les pays africains, l'occasion de contester les subsides versés aux agriculteurs du nord. Les paroles du ministre tanzanien au commerce illustre d'ailleurs bien cette fracture Nord/Sud : « Au cours des dix dernières années, nous nous sommes engagés dans des réformes économiques et politiques, nous avons libéralisé, et au même moment, vous, les Européens, le Japon et les États-Unis (...) avez construit de nombreuses barrières qui font que nos produits ne sont pas compétitifs. (...) Comment pouvez-vous nous dire de continuer à entreprendre ces réformes quand vous faites exactement l'inverse ? »

(Tiré de la lettre hebdo de l'AFDI no. 21)

4.3 Vue d'ensemble des grands positionnements en agriculture

Subvention à l'exportation : Le G20, et par la suite les États-Unis, ont réclamé l'élimination complète des subventions à l'exportation. Les États-Unis sont prêts à éliminer la partie « subventions à l'exportation » des crédits à l'exportation et à encadrer l'aide alimentaire, mais ils veulent un encadrement des entreprises commerciales d'État. L'Union européenne propose d'éliminer les subventions à l'exportation sur les produits d'intérêt pour les pays en développement, sauf les produits comme le sucre et les produits laitiers (mais elle a peu d'appuis). Le choix d'une date pour l'élimination prête à controverse.

Soutien interne : Les États-Unis sont prêts à réduire considérablement le soutien interne si l'UE et le Japon font de même et si les États-Unis obtiennent un accès accru aux pays développés et à certains grands pays en développement. L'UE est d'accord pour réduire le soutien à effet de distorsion du commerce, mais elle veut maintenir la catégorie bleue. Les États-Unis appuient un plafonnement des dépenses de la catégorie bleue et un plafonnement du soutien interne à effet de distorsion du commerce pour chaque produit.

Accès aux marchés : L'UE et les États-Unis appuient un genre de formule composite pour les réductions tarifaires.

(Tiré de *Genève en bref*, vol.4, no. 5 le 20 février 2004)

« Si tu as de nombreuses richesses donne ton bien;
si tu possèdes peu donne ton coeur. »

(Proverbe africain)

5. L'ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

À Cancun, la présence d'organisations de la société civile dans les délégations nationales est le résultat d'une meilleure communication entre les diverses organisations préalablement à la Conférence ministérielle. Elle est une manifestation d'une participation plus active des acteurs non gouvernementaux dans le débat qui entoure le multilatéralisme et le commerce international.

Elle est aussi une preuve rassurante que les positions nationales peuvent être discutées entre toutes les composantes d'une société et ne pas se limiter à n'être que le résultat d'un tête-à-tête hypothétique entre les pays en développement et les grandes puissances économiques et commerciales.

La présence de la société civile nous rappelle que dans chaque ronde de négociation à l'OMC, le sort de milliards de femmes et d'hommes se joue souvent sans qu'on mesure pleinement les conséquences des décisions qui y sont prises sur leurs vies.

Le Programme d'appui au développement des compétences de leaders agricoles (PADCLA) d'Afrique de l'Ouest d'UPA Développement international (UPA DI) est un exemple concret d'engagement de la société civile. Plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest disposent ainsi d'outils pour mieux comprendre la réalité du commerce international et agir concrètement sur leur devenir.

Au Sénégal, à l'initiative de plusieurs segments de la société civile de ce pays, le premier *Forum social sénégalais* a eu lieu du 18 au 20 décembre 2003. En 2004, pour appuyer l'Initiative sectorielle du coton, une pétition de 240 000 signatures de membres de la société civile de ce pays a été remise au ministre du commerce du Sénégal avant son départ pour Cancun.

Dans le même ordre d'idée, en Ouganda et au Kenya, l'engagement de la société civile dans une meilleure compréhension du rôle de l'OMC, a permis d'entreprendre un dialogue constructif qui s'est reflété dans les positions défendues dans ces deux pays depuis lors.

En Ouganda, malgré un problème criant de ressources financières, ce pays a entrepris une campagne d'information dans les médias et a organisé une série de forums pour permettre à la population de comprendre le rôle de l'OMC et l'impact des décisions qui y sont prises sur la vie de tous les jours des Ougandais.

Au Kenya, le gouvernement a créé un comité national où siègent des représentants de ministères, de syndicats, des représentants du secteur privé, de l'enseignement et d'organisations non gouvernementales. Ce comité est la principale instance consultée par les autorités gouvernementales sur toutes les questions qui concernent le commerce international.

On peut en conclure que la participation de la société civile à l'élaboration des politiques des pouvoirs publics concernant le commerce international permet non seulement d'améliorer la compréhension des enjeux, mais contribue à l'engagement des hommes et des femmes dans la conception et la mise en oeuvre de stratégies nationales de solidarité.

En résumé

- Le fait marquant de la Conférence ministérielle de Cancun est la volonté exprimée par les pays en développement de se regrouper pour mieux négocier et pour attirer l'attention sur le fait que les règles existantes à l'OMC ne leur permettent pas de se faire entendre.
- Refusant d'être mis à l'écart, les pays en développement, principalement regroupés au sein du « G20 » et du « G90 » ont clairement signifié qu'ils étaient prêts à utiliser la loi du nombre pour influencer sur les négociations.
- L'absence de résultats concrets à Cancun a ébranlé les convictions de nombreux adeptes du multilatéralisme. Aujourd'hui, tant les américains que les européens évaluent des approches alternatives, qu'elles soient bilatérales ou plurilatérales et des initiatives régionales et bilatérales se développent en Afrique.
- Signé le 23 juin 2000 dans la capitale économique du Bénin, l'Accord de Cotonou marque un changement important dans la coopération entre l'Union européenne et les États d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP). Il succède à la Convention de Lomé.
- Le Programme d'appui au développement des compétences de leaders agricoles (PADCLA) d'Afrique de l'Ouest d'UPA DI est un exemple concret d'engagement de la société civile. Les groupes représentatifs de plusieurs segments de la société civile de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest disposent ainsi des outils nécessaires pour mieux comprendre la réalité et ainsi mieux agir sur leur devenir en tant que paysans, ainsi que dans leur rôle de citoyens responsables.

LEXIQUE :

Accès au marché - Par accès au marché, on entend la mesure dans laquelle un pays autorise les importations. Les droits de douane et les obstacles non tarifaires au commerce peuvent être utilisés pour limiter l'entrée des produits étrangers dans un pays.

Subventions à l'exportation - Subventions visant à soutenir l'exportation de denrées vers un autre pays. Elles couvrent la différence entre les prix intérieurs qui peuvent être plus élevés et les prix mondiaux qui peuvent être moins élevés.

BIBLIOGRAPHIE :

Bridges, International Centre for Trade and Sustainable Development, Year 7 No.8, November 2003.

Le Coopérateur agricole, Coopérative fédérée de Québec, Octobre 2003.

Passerelles, International Centre for Trade and Sustainable Development, Vol. IV No 4, Septembre, octobre 2003.

Genève en bref, GO5, Vol. 4, no 5, le 20 février 2004.

Lettre hebdo EI, AFDI, no 20, du 9 au 15 février 2004.

Le Projet d'appui au développement des compétences de leaders agricoles d'Afrique de l'Ouest est réalisé grâce à la contribution financière de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et d'AgriCord.

2004.03.01