


Les accords de partenariat économique: Occasion de développement ou ruine des petits cultivateurs?

Donc: des tomates, des oignons, de l'huile, du sucre, des pommes de terre, de la viande et peut-être un peu de fruits. Mais aussi des fraises, des ananas, des mangues, quelques bananes. Et puis? un peu de haricots verts, deux citrons, du lait et des céréales pour le petit déjeuner... en poussant le chariot entre les rayons du supermarché, il arrive souvent de se demander «est-ce que j'ai tout pris?». Mais rarement on se demande: «D'où l'ai-je pris?». Si vous vivez dans une ville européenne, il est fort probable que les tomates fraîches viennent de Jordanie, d'Algérie, du Burkina Faso, de la périphérie de Dakar ou des plaines fertiles du Maroc, et non pas, comme jusqu'à il n'y a pas si longtemps, d'Espagne ou même d'Italie. Les olives aussi, du reste, ont migré plus au Sud alors que les pays du Nord de l'Europe s'assurent un approvisionnement constant de fraises grâce aux grandes serres que les industries de l'agrobusiness ont délocalisé au Maroc où ont été cultivés aussi les haricots verts que vous avez pesé avec soin, s'ils ne sont pas arrivés tout droit du Kenya. La viande vient certainement d'Europe du Nord, mais il est très probable qu'avant de se transformer en beefsteak, la vache se soit nourrie de fourrage à base de manioc africain. La pomme de terre, plante facile et qui s'adapte à tous les terrains, pourrait pousser aussi dans le jardin en bas de chez vous, mais il est fort probable que le grossiste soit allé la prendre plus loin, là où le travail coûte moins et la terre presque rien, comme le long des rives du Nil. Et les fruits? Il est difficile que l'ananas et la mangue arrivent encore de l'Afrique comme il n'y a pas si longtemps de cela. De même que les bananes, elles pourraient avoir traversé l'océan atlantique après avoir été embarquées dans des ports d'Amérique Latine où d'immenses plantations fondées au début du XXème siècle par les grandes compagnies des Etats-Unis garantissent de bas salaires et des doses généreuses de pesticides. De toute façon, ni le gouvernement de la Costa Rica ni celui du Nicaragua n'ont beaucoup d'espoir de pouvoir forcer les entreprises en question d'indemniser les milliers d'ouvriers agricoles intoxiqués par les poisons chimiques. Quant aux céréales pour le petit déjeuner, à inonder de lait probablement danois, ce n'est pas très important de savoir où elles ont été cultivées: c'est dans leur transformation en flocons que se niche la plus grande partie du profit réservé à la marque. Il s'agit de l'industrie de la transformation alimentaire qui est considérée comme l'une des étapes la plus importante pour «remonter la filière».

re» c'est-à-dire pour s'émanciper de la simple production de matières premières alimentaires dont le prix chute d'année en année. Mais en fin de compte, à qui cela importe-t-il? De ce côté-ci du monde nous sommes assez riches pour pouvoir nous permettre de payer un surplus pour le transport et pour les sympathiques confections avec lesquelles - pour des raisons hygiéniques bien évidemment! - notre nourriture est emballée. Le problème est que le même type de chariot, avec le même type de nourriture à l'intérieur, sera poussé aussi par les habitants de l'une des nombreuses métropoles africaines, continent bien plus dépendant que le nôtre du travail des champs et au sein duquel, une fois qu'on a abandonné la pioche, il est très difficile de trouver un autre travail. Très probablement la ménagère de Dakar trouvera elle aussi une confection de lait en poudre européen qui, malgré les kilomètres parcourus, coûte moins que le lait produit par les petits éleveurs de son pays, le Sénégal. Un grand magasin de Bamako, au Mali, proposera certainement aussi le même type de marchandise, cette fois originaire peut-être de l'Afrique du Nord mais transformée en flocons d'avoine ou en biscuits dans la vieille Europe. La seule différence seront les copies chinoises des produits européens - par exemple les conserves de tomate - qui auront vaincu la concurrence locale et internationale une fois que les barrières tarifaires auront été complètement abattues.

Naturellement même le consommateur qui pousse son chariot dans un drugstore de Casablanca pourra bénéficier de la chute des prix garantis par l'accès au supermarché global, mais en rentrant chez lui, deux ou trois factures particulièrement salées l'attendront - par exemple l'eau ou l'électricité - et il ne pensera certainement pas de mettre en relation ces augmentations avec les belles fraises pulpeuses qu'il a ramenées à la maison à un prix vraiment très bas. Et pourtant c'est justement en s'ouvrant encore plus au marché que son pays a cédé la gestion de ces secteurs importants à une des plus puissantes multinationales européennes. Pour tous les autres, pour ceux qui sont restés accrochés à la terre héritée de leurs parents ou qui, au contraire, se sont laissés convaincre à participer au grand jeu du marché global en cultivant ce que le marché global demande - café, cacao, coton et ainsi de suite - aucun rôle n'est prévu. Il importe peu qu'ils constituent encore la majorité de l'humanité et une minorité importante dans de nombreux pays développés: ils sont en dehors de l'histoire. Il vaut donc mieux qu'ils se dépêchent de faire leurs bagages et d'aller vivre dans une ville où ils peuvent encore trouver une place pour s'asseoir à côté du supermarché: un compatriote plus chanceux - pour le moment - lui donnera certainement quelques pièces. Ou bien ils peuvent toujours essayer de traverser la mer sur un rafiau pour aller chercher du travail toujours dans des champs de tomates, en Espagne ou dans les Pouilles.

Comment est-ce arrivé?

 Au départ il y eut les colonies, c'est-à-dire un monde structuré et géré pour répondre aux exigences des grandes puissances européennes: la conformation productive et territoriale des pays du Sud du monde fut établie alors, donnant la priorité aux grandes monocultures de matières premières alimentaires destinées à l'exportation – cacao, sucre, café... - au détriment des productions agricoles consacrées à la satisfaction de leurs propres besoins. Quand, dans les années 60, de plus en plus de pays du Sud commencèrent à obtenir leur indépendance, l'exigence européenne de maintenir la structure de la monoculture servant au Nord du monde, en même temps que celle de maintenir une image de «bon père» confluèrent dans la Convention de Yaoundé (1964) et, par la suite, dans les quatre Conventions de Lomé (de 1975 à 2000), qui établissaient un couloir préférentiel pour les marchandises des ex-colonies, sans demander une ouverture réciproque de leur part.

Entre temps, cependant l'atmosphère changeait. De la reconnaissance de la dette coloniale et du droit des pays en voie de développement à protéger leurs jeunes nations comme l'avaient fait (et continuent de le faire) les pays développés, on passa à une approche libériste classique: l'ouverture totale des marchés aurait produit en soi le développement que les pays les plus pauvres désiraient. Ce fut l'époque des grands plans d'ajustement structurel qui imposèrent aux pays du Sud du monde l'abandon des mécanismes de soutien et de protection, aussi bien douaniers que sociaux, en faveur des privatisations de secteurs de plus en plus vastes de l'économie nationale qui, presque partout, était encore surtout une économie d'Etat. Ce fut également l'époque de la «révolution verte» qui cultivait l'idée d'une agriculture de plus en plus industrialisée et technologique, qui aurait dû nourrir le monde.

Au cours des années 80, jusqu'au début des années 90, de plus en plus de pays en voie de développement furent invités à prendre sans hésiter cette direction, sous peine d'être exclus de la sphère des agences de crédit internationales comme le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale. Dans l'immédiat, les conséquences de cette politique ne furent pas du tout exaltantes. Pour citer une déclaration du Commissaire au Développement Louis Michel' «Au cours de la première phase des libéralisations – comme on l'a vu dans les pays de l'Europe de l'Est – il y a souvent des catastrophes sociales». Il y en a de nombreux exemples: en Côte d'Ivoire, après la réduction de 40% des tarifs décidés en 1986, les

secteurs des textiles, de la chimie, des vêtements et de l'assemblage des voitures, s'écroulèrent en provoquant une hémorragie d'emplois ; au Sénégal, après l'application d'un programme de libéralisations qui avait réduit les tarifs douaniers de 165 à 90%, un tiers des emplois fut perdu entre 1985 et 1990; au Ghana 50 mille emplois dans le secteur des manufactures disparurent entre 1987 et 1993 après la libéralisation des importations des biens de consommation; au Kenya, les secteurs du textile, du sucre, du ciment, de la mise en bouteille, du verre et du cuir, durent lutter pour être au niveau de la compétition des importations depuis qu'en 1993, fut lancé un plan radical de libéralisation des échanges appliquant un programme d'ajustement structurel désigné par le Fonds Monétaire et la Banque Mondiale. Entre 1993 et 1997 la croissance industrielle du pays baissa de 2,6%, entre 1991 et 2000, le pays a multiplié par 2 ses exportations agricoles et multiplié par 4 ses importations alimentaires³.

Mais pendant ce temps, les réformes continuaient à un rythme effréné. Le vieil accord sur les tarifs (Gatt) fut transformé en une Organisation Mondiale du Commerce (OMC ou WTO) chargée de rédiger – et faire respecter – des règles uniformes pour le marché mondial auquel chaque pays aurait dû accéder en se créant son propre espace pour les marchandises et le savoir faire dans lequel il excelle, c'est-à-dire «son avantage comparatif». Comme condition pour pouvoir jouir des effets bénéfiques du marché global, les pays étaient appelés individuellement à éliminer chaque obstacle au «libre échange des marchandises», et en priorité les instruments traditionnels avec lesquels les Etats gèrent depuis toujours leur économie: des tarifs douaniers au choix du soutien de certains secteurs de production, jusqu'au contrôle des prix des denrées de première nécessité. Mais dans le cadre de l'OMC, toutes les préférences, également celles «compensatrices» qui faisaient partie du cadre de Lomé, sont jugées comme une concurrence déloyale au nom d'un nivellement du terrain de jeu idéalement souhaitable mais qui, en réalité, a fini par favoriser seulement les pays exportateurs développés (comme USA, Ue et Japon, Australie et Nouvelle Zélande) ou émergents (comme Brésil, Thaïlande, Vietnam) au niveau global et les grandes industries multinationales de la distribution, de la transformation et de l'agrobusiness à l'intérieur de ceux-ci. En fait, c'est comme si au nom du «fair play» sportif, étaient lancés sur le même ring les poids lourds et les poids plumes, avec des résultats facilement prévisibles.

Dans ce nouveau tableau, même les mécanismes préférentiels et la non réciprocité énoncée par les conventions de Lomé devaient être abandon-

nés. On passa donc à l'Accord de Cotonou vu comme un démantèlement progressif du cadre de Lomé mais dans lequel était maintenue, du moins dans les intentions, une approche finalisée au développement et à la réduction de la pauvreté: les nouvelles libéralisations auraient été décidées sur la base d'un calendrier prudent, laissant d'amples marges décisionnelles à chaque pays, et la transition aurait été obtenue par des financements spécifiques pour aider les pays à développer les capacités techniques essentielles pour s'ouvrir aux marchés, ce que l'on a appelé «Aid for Trade».

Depuis 2002 l'Union Européenne a commencé à négocier avec ses ex-colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (77 pays mieux connus sous le nom d'ACP*) certains Accords de partenariat économique (APE ou EPA pour Economic Partnership Agreements) présentés comme des étapes de l'Accord de Cotonou, ayant comme objectif déclaré d'établir «de nouveaux ajustements dans les échanges, compatibles avec les règles de l'OMC, qui éliminent progressivement les barrières aux échanges entre Union européenne et Pays ACP» et qui devraient aider à construire «des initiatives d'intégration régionale entre les pays ACP» et promouvoir «le développement durable en contribuant dans ces pays à l'éradication de la pauvreté».

Il ne s'agit pas de véritables accords bilatéraux – c'est-à-dire entre pays – mais de négociations entre l'Union européenne et six organisations régionales plus ou moins avancées au stade de l'intégration: l'Afrique occidentale (CEDEAO/ECOWAS), l'Afrique centrale (CEMAC), l'Afrique méridionale (SADC), l'Afrique orientale et australe (COMESA), les Caraïbes (CARICOM) et le Pacifique (PICTA).

Les négociations, commencées avec les études pilotes déjà en 2003, devraient se conclure d'ici fin 2007.

“ IL NE S'AGIT PAS
DE VÉRITABLES
ACCORDS BILATÉRAUX
– C'EST-À-DIRE ENTRE PAYS –
MAIS DE NÉGOCIATIONS ENTRE
L'UNION EUROPÉENNE
ET SIX ORGANISATIONS
RÉGIONALES ”

APE/EPA = OMC³



partir de 1995, date de la naissance de l'OMC, beaucoup d'expectatives engendrées par la globalisation des marchés ont été déçues. Les pays déjà appauvris par des décennies d'ajustements structurels ont été contraints, en suivant des étapes obligées, de démanteler des secteurs entiers de production, ce qui a provoqué presque partout des conflits sociaux très étendus. L'œuvre des négociateurs de l'OMC ainsi que la pratique peu transparente des organes chargés de résoudre les contentieux, ont été mises sous les projecteurs de l'opinion publique par les activistes, et les gouvernements de nombreux pays ont commencé à appuyer sur la pédale du frein. Avec l'échec de la réunion ministérielle de Seattle (1999) et de celle de Cancun (2003), l'avancée des libéralisations a subi un ralentissement dans de nombreux secteurs, surtout dans le secteur agricole déjà pénalisé par la surproduction et par la chute du prix de certaines denrées qui s'en est suivie. Au cours de la dernière conférence de Hong Kong (2005) beaucoup de pays qui avaient manifesté leur mécontentement durant le sommet mexicain ont été amenés à prendre des positions moins agressifs et le cycle des libéralisations a été remis en marche avec l'objectif de terminer le cycle des négociations qui avait été ouvert à Doha (pendant une conférence ministérielle qui avait eu lieu à l'automne 2001, en plein syndrome de l'après 11 septembre), avant la fin de l'année 2006. Entre temps, alors que les grandes puissances du Nord du monde continuaient à traiter des accords bilatéraux avec chaque pays, l'Union européenne soutenait une version des APE/EPA qui idéalement se situait dans la perspective du développement promue par l'Accord de Cotonou mais qui, en réalité, semblait de plus en plus basée sur une interprétation très rigide des règles de l'OMC. Dans les APE/EPA, en effet, on prévoit non seulement l'élimination de toutes les barrières commerciales sur plus de 90% des échanges entre Europe et Pays ACP, mais on relance aussi les négociations sur des questions très épineuses – investissements, concurrence, facilitations commerciales et approvisionnement de l'administration publique – négociations qui avaient été refusées au cours de la réunion ministérielle de Cancun par les pays ACP. D'ailleurs de nouveaux Accords de partenariat continuent d'avancer sur une base de réciprocité entre des pays inégaux, ce qui amènera inévitablement à liquider définitivement le système des préférences qui a gouverné les rapports avec les ex-colonies jusqu'à nos

jours, en ouvrant au libre marché pratiquement tous les secteurs économiques, de l'agriculture aux fournitures hydriques, des produits industriels à la santé. Mais la libéralisation globale peut-elle remettre en marche le développement dans les pays les plus pauvres de la planète? Paradoxalement, malgré l'état avancé des négociations – et la grande quantité de travaux accomplis – on n'a pas effectué de recherches articulées capables de prouver scientifiquement que la fin du système des préférences et l'abattement des barrières douanières jusqu'à l'ouverture totale des marchés soient vraiment en mesure de faire démarrer un mécanisme de développement dans les pays les plus pauvres de la planète. En réalité, du moins jusqu'à maintenant, les pays les plus pauvres du monde ont d'énormes difficultés à gérer des exportations importantes, et ce n'est certainement pas à cause des tarifs douaniers.

60% des exportations des Pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique n'est concentré que sur 9 produits et les libéralisations des dernières années ont réduit –et pas augmenté– la participation des pays ACP au commerce mondial: de 3,4% en 1976 à 1,1% en 1999. Les Accords de Cotonou permettraient, au terme du processus de négociation bilatérale, une annulation des tarifs sur les marchandises importées. Le fait est que, déjà aujourd'hui, 97% des produits qui entrent sur le marché européen en provenance de ces pays sont exempts de taxes et de quota d'importation, car la plupart sont des produits agricoles qui évitent 95% des mesures de taxation. Seuls certains produits – comme les bananes, la viande de veau et le sucre – sont encore taxés.

Cependant, les Pays ACP n'ont jamais pu exploiter pleinement ces possibilités. En partie parce que les exportations à partir des pays du Sud du monde payent les conséquences de leurs carences structurelles en infrastructures – des ports aux routes, en passant par les chemins de fer et les liaisons maritimes – et en partie parce qu'ils souffrent de l'incapacité technique de satisfaire toutes les caractéristiques requises aux marchandises pour

“ LA PARTICIPATION
DES PAYS ACP
AU COMMERCE MONDIAL:
DE 3,4% EN 1976
À 1,1% EN 1999 ”

entrer sur le marché européen – les critères sanitaires étant accusés d’être utilisés comme barrières non tarifaires à l’importation. Naturellement les productions européennes n’ont pas ces problèmes et ont eu beau jeu d’envahir les marchés des pays ACP, dans beaucoup de cas en causant des dommages importants aux producteurs locaux. Tout le monde sait par contre que, dans les pays pauvres où les sources de devises fortes sont rares, l’élimination des taxes sur les importations réduit dramatiquement les entrées gouvernementales en causant des coupes sombres dans les dépenses publiques pour la santé, l’eau et l’instruction selon une tendance qui, avec les APE/EPA ne peut qu’augmenter. Du reste, les choses ne vont pas bien sur l’autre front non plus. Si, initialement, il semblait que les libéralisations pénalisaient seulement les pays les plus pauvres, un examen plus approfondi nous montre que dans le Vieux continent aussi, il y a de nombreux secteurs agricoles qui seraient pénalisés par l’entrée en vigueur des nouveaux accords. Cette dernière risque de créer un grave déséquilibre entre les pays du Nord de l’Europe, où les grandes entreprises de l’agrobusiness ont leur siège, et ceux de la Méditerranée, où l’agriculture familiale est prévalente et la production est directement menacée par les produits provenant du Sud du monde où il existe des conditions sociales écologiques et économiques différentes. En effet, là où l’on a opté pour la libéralisation du marché agricole pour récompenser une agriculture vouée à l’exportation, les petits cultivateurs ont été pénalisés, et ceci s’est produit non seulement dans la pauvre Inde rurale, où la libéralisation a provoqué l’endettement de grandes masses de population – et où, depuis 1997, 25 mille paysans se sont suicidés en signe de protestation ou de désespoir – mais aussi dans les pays développés et apparemment équipés pour résister à la concurrence des produits à bas prix provenant du marché global. Au Canada, par exemple, les agriculteurs n’ont pas la vie facile, depuis que le pays a opté avec enthousiasme pour la libéralisation au cours des 17 dernières années: accord avec les Etats-Unis signé en 1989 (Custa), accord Canada-Mexico-USA signé en 1994 (Nafta) et enfin la pleine adhésion de l’accord sur l’agriculture de l’OMC. Indubitablement, entre 1988 et 2002, les exportations ont triplé et sont passées de 10,9 milliards de dollars à 28,2 milliards⁵ et le revenu du secteur agricole a augmenté, même si c’est de peu – en passant de 3,9 à 4,1 milliards de dollars en 2002 auxquels il faudra cependant soustraire 24% d’inflation – mais entre temps, l’endettement des agriculteurs redoublait,

avec les intérêts qui sont arrivés à égaler la rente nette⁶. C'est ainsi qu'alors que certaines grandes corporations transnationales de l'agrobusiness comme la Archer Daniels Midland, ConAgra et Cargill devenaient propriétaires de terrains agricoles de plus en plus étendus, le nombre des agriculteurs était réduit de 16% en passant pratiquement de 300 mille en 1988 à 246 mille en 2002 sans que ne s'avère le miracle promis par les politiciens, c'est-à-dire l'absorption des surplus dans l'industrie de la transformation alimentaire qui, au contraire, a réduit les emplois disponibles d'environ 5.000 unités⁷. L'estimation fournie par la National Farmer Union, la principale association canadienne des petits agriculteurs, est encore plus éloquente: face à une augmentation constante des profits dérivant de l'exportation alimentaire qui devrait démontrer le succès de ce modèle, les revenus des agriculteurs sont restés les mêmes depuis les années 70, et sont dernièrement en légère baisse, ce qui pousse les syndicalistes de la Nfu à déclarer: «le libre marché aide Cargill et Monsanto, mais certainement pas les agriculteurs». Si, dans un pays développé, avec une agriculture généreusement subventionnée par le gouvernement fédéral, l'ouverture des marchés arrive à provoquer de pareilles conséquences, que pourrait-il se passer ailleurs?

Impact sur les agricultures européennes

Déjà en 1997 les chefs d'Etat et de Gouvernement réunis au cours du Sommet du Luxembourg avaient admis le fait que l'agriculture européenne est caractérisée par la petite dimension des exploitations. Une réalité composée de petits terrains gérés au niveau familial, avec une forte diffusion de la pluriactivité à l'intérieur et à l'extérieur de l'exploitation. La dimension de l'exploitation a augmenté entre 1967 e 1997 de 7% en Italie, contre 216% en Allemagne, 136% en France, 71% de la moyenne de l'UE, et à partir de ces chiffres on peut déduire que la dimension physique et économique réduite est une caractéristique des systèmes agraires méditerranéens.

En Italie, environ 80% des exploitations ont une surface agricole inférieure à 5 hectares, et couvrent moins de 20% du total des terres cultivées. Les entreprises qui disposent de plus de 20 hectares, bien qu'elles représentent moins de 5%, contrôlent presque 60% de la surface agricole.

Pour être précis, 55% des exploitations ont une Sau (Surface agricole utilisable) inférieure à deux hectares, alors que 3,3% des exploitations ont une Sau supérieure à 50 hectares et gèrent 47% de la Sau. En Italie, la véritable réalité du monde agricole est donc représentée par les petites exploitations, avec une surface totale moyenne passée, entre 1982 et 2000, de 7,25 hectares à 7,56 hectares, avec une Sau moyenne qui a varié entre 4,95 hectares 5,17 hectares en 2000. Seulement la surface

moyenne du riz a doublé en passant de 20 à 40 hectares, alors que les céréales sont passées de 3,59 hectares à 5,24 hectares.

“ DÉJÀ EN 1997 LES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT RÉUNIS AU COURS DU SOMMET DU LUXEMBOURG AVAIENT ADMIS LE FAIT QUE L'AGRICULTURE EUROPÉENNE EST CARACTÉRISÉE PAR LA PETITE DIMENSION DES EXPLOITATIONS ”

La dimension moyenne des vignes elle aussi n'arrive pas à l'hectare, alors que celle des vignes Doc arrive à 2,15 hectares.

La prédominance de l'agriculture familiale est très commune également dans les autres pays de la Méditerranée. En Grèce, par exemple, on évalue les exploitations agricoles à 773,800, avec une moyenne de 4,5 hectares par terrain, alors que seulement 0,1% des exploitations couvre une zone supérieure à 100 hectares. 20% de la force de travail globale est employée dans l'agriculture et il y a 20 ans de cela, le travail agricole en absorbait 30%. Si l'on compte les unités de travail annuelles nous sommes passés de 956,000 unités en 1980 à 644,000 en 1996, avec 60% des propriétaires ayant plus de 55 ans. Même la contribution de l'agriculture au Pil est descendue de façon significative en passant de 16.9% en 1973 à 14.4% en 1985 pour arriver à 6% en 1998.

Ce n'est un secret pour personne que certaines productions agricoles seront pénalisées par une ultérieure augmentation des libéralisations. **14 groupes de produits considérés «à risque» ont déjà été identifiés: tomates, oignons, huile d'olive, noix, oranges, mandarines, citrons, raisin de table, melon, fraises, fleurs, pommes de terre, riz et vin.** Les produits les plus à risque en ce qui concerne la concurrence pour les pratiques de libéralisation (fruits, légumes et olives) représentent plus de 45% de la valeur ajoutée agricole de 8 régions italiennes, 8 régions espagnoles, 8 régions grecques, 5 régions hollandaises, 4 régions belges, 1 région portugaise et 1 région française. **De ces 35 régions, 26 sont situées dans la zone méditerranéenne, raison pour laquelle les pays sur lesquels l'impact des accords économiques sera le plus important sont l'Espagne, l'Italie et la Grèce, qui devront résister à la concurrence de la rive Sud de la Méditerranée.**

En termes de concurrence avec les produits de la rive Nord, les produits de l'horticulture provenant du Maghreb sont très avantageés aussi bien à cause des meilleures conditions agro-écologiques et climatiques qu'à cause du «dumping social» -

en ce qui concerne le coût du travail, les droits et les normes

“ DE CES 35 RÉGIONS,
26 SONT SITUÉES
DANS LA ZONE
MÉDITERRANÉENNE ”

environnementales relatives à l'emploi massif de produits chimiques - qui pousse beaucoup d'exploitations du Nord de l'Europe à délocaliser certaines productions dans les pays Nord Africains. Mais il s'agit d'une concurrence qui risque d'être particulièrement destructrice pour les produits italiens si l'on tient compte aussi du fait que le même secteur a enregistré, en 2005, une diminution des prix moyens supérieure à 10%. En Italie il y a peu d'exploitations agricoles capables d'exporter, qui disposent donc d'une forte capitalisation, offrent des emplois agricoles à contenu technologique élevé, et qui pourraient tirer un bénéfice d'un ultérieur abatement des barrières tarifaires dans les pays du Sud du monde – ce qui, entre autre, rend difficilement absorbables les travailleurs provenant du secteur de l'exploitation familiale.

Actuellement, «les exportations des pays européens vers ceux de la méditerranée se situent environ autour de 6,3 milliards de dollars c'est-à-dire 2,3% du total des exportations»⁸. Les pays européens exportent vers le reste du monde environ 9,5 milliards de dollars de produits agricoles soit 8% de toutes les exportations, dont 4,3% milliards de dollars vers d'autres pays de l'Union qui, en 2001 «absorbait 45,7% des exportations agricoles des pays membres. Réciproquement ces exportations ne représentent que 2% des importations des pays de l'Union et 5,8% des importations extra-communautaires de l'Europe». Les échanges euro-méditerranéens sont concentrés sur peu de produits comme les fruits, les légumes secs et les légumes frais, c'est-à-dire le type de productions préférées de l'agriculture familiale, et si l'on ne considère que les pays de la rive Sud –comme l'Italie - «la concentration est nettement plus élevée avec 5 produits qui représentent 90% des exportations. Naturellement l'Europe importe des pays méditerranéens surtout dans les périodes de contre-saison alors que durant la bonne saison elle puise surtout dans les productions des pays membres: actuellement «80% des tomates dont l'Union européenne a besoin est assuré par l'Espagne et les Pays Bas. Pour les pommes de terre les besoins de l'Europe sont couverts à 90% par ses propres productions alors que pour les olives 55% des consommations de l'Union européenne sont assurées par sa propre production».

Il est donc inévitable qu'une augmentation des échanges de produits agricoles entre les deux rives de la Méditerranée soit destinée à pénaliser la petite agriculture familiale de la rive Sud de l'Europe qui,

rappelons-le, est prédominante justement dans ces régions. En somme il s'agit plus d'une liquidation accélérée – ou si l'on veut d'une espèce de retraite anticipée – d'un secteur de production entier qui est déjà en crise mais qui existe encore en grand nombre s'il est vrai que plus de 6 millions et sept cent mille italiens travaillent dans des exploitations à gestion familiale. Consciente du risque, l'Union européenne a une recette très simple: «Les régions méditerranéennes de l'Union devront moderniser les structures de leur agriculture ou bien il y aura une plus grande compétition en cas de libéralisation des échanges agricoles (...) une compétition qui aura lieu surtout sur les produits peu coûteux et peu variés (...) pour les pays européens la stratégie à suivre devra se fonder sur l'amélioration de la qualité, la diversification, l'adaptation à la demande de marchés spécifiques, le développement de produits respectueux de l'environnement et la recherche de complémentarité avec les producteurs du Sud de la Méditerranée».

Impact sur l'Afrique du Nord

L'impact de libre échange sur les pays du sud de l'Europe est un sacrifice nécessaire pour combler la différence économique qui nous sépare de l'Afrique du Nord, du moins selon les experts de Bruxelles: «L'augmentation des exportations et l'amélioration de l'efficacité du secteur agricole local, qui devra faire face à la réduction des protections tarifaires, aidera les pays de la rive Sud de la Méditerranée à se développer (...) l'augmentation des revenus agricoles aura un résultat positif en provoquant une amélioration de l'économie tout entière et une diminution du chômage.». Mais est-ce que les choses se passeront vraiment ainsi? Les experts de l'Union eux-mêmes n'en semblent pas si certains, et même s'ils se disent sûrs que «l'ouverture des marchés permettra une réduction «naturelle» des prix des denrées alimentaires et améliorera la qualité de la vie des plus pauvres qui consacrent à la consommation alimentaire une partie importante de leur revenu» ils admettent, inversement, qu'il y aura «des conséquences sur l'emploi agricole en sens inverse qui concernent 40% de la population totale pour laquelle le travail agricole signifie essentiellement une gestion familiale et, dans les pays de la zone, 90% des exploitations ont moins de 5 hectares. Pour ces cultivateurs, les conditions de vie sont particulièrement difficiles comme le démontrent les statistiques sur la pauvreté». Donc, en Afrique du Nord aussi, ne sont favorisées par l'ouverture des marchés que les grandes exploitations, peut-être à capital étranger, les seules à avoir l'argent et les compétences nécessaires pour tirer partie d'une filière longue et rapide. D'ailleurs le fait que les libéralisations pénalisent les petites entreprises n'est pas une nouveauté. L'entrée dans l'OMC et la participation au processus de Barcelone ont déjà créé une réduction importante des surfaces cultivées en céréales, surtout celles qui sont irriguées et plus productives. «Les petites exploitations traditionnelles du secteur protégé (très nombreuses en Méditerranée: au Maroc trois exploitations sur quatre ont moins d'un hectare mais ne couvrent que 24% de la surface agricole utilisée), sous-équipées, peu organisées, sous financées et qui s'appuient intégralement ou presque sur la main d'œuvre familiale ou informelle (93% du salaire agricole au Maroc provient de la main d'œuvre familiale), ont des niveaux de productivité très peu élevés et seront les premiers à souffrir de toute forme de libéralisation. Les producteurs de céréales de subsistance seront en première ligne et fourniront la main d'œuvre agricole qui devra être formée et réabsorbée par de nouvelles activités, dans le monde rural ou dans le monde urbain».

Donc, en Afrique du Nord aussi, seules les grandes exploitations à forte capitalisation, seront en mesure d'exporter, des exploitations qui concentrent de plus en plus la disponibilité de Sau: en Tunisie, 2% des exploitations de taille supérieure à 20 hectares, contrôlent plus de 60% de la Sau. Au Maroc, le nombre des entreprises a diminué de 22% au cours des vingt dernières années mais celui des exploitations plus grandes a augmenté de plus de 8%.

Même la Banque Mondiale admettait, en 2002, que l'agriculture paysanne, l'agriculture d'auto consommation et d'approvisionnement du commerce de proximité seront durement touchées par la rupture du tissu social et des activités économiques des espaces ruraux, où elles sont encore essentielles pour compléter aussi bien le revenu familial que le cycle de production. L'absence de sources alternatives de revenu et l'impossibilité d'absorber les petits agriculteurs des nouvelles grandes exploitations agricoles provoqueront un fort déplacement de population des zones rurales vers les zones urbaines et, par la suite, vers l'émigration à l'étranger. Contrôler l'exode rurale et la pauvreté sont des nécessités incontournables dans les pays du côté Sud de la Méditerranée où l'agriculture conditionne complètement l'équilibre de la société dans son ensemble.

Aux conséquences économiques et sociales des libéralisations il faut ajouter aussi les conséquences environnementales, particulièrement lourdes dans une région comme l'Afrique du Nord, la région la plus ancienne d'introduction de l'agriculture où, il est prouvé qu'ont été introduites et cultivées environ 80 espèces à caractère alimentaire – froment, orge, seigle, certaines variétés d'avoine, lentilles, pois chiche, lin, luzerne, certains trèfles, vigne, grenadier, figuier, amandier, olivier, prunier, griottier, certains pommiers et poiriers, cerisier, coing, palmiers à dattes. Une biodiversité qu'un modèle d'agriculture basé sur l'exportation, employant ne nom-

breux produits chimiques et a y a n t des variétés homogènes hautement productives, ne peut que réduire ultérieurement.

“ DONC, EN AFRIQUE DU NORD AUSSI, SEULES LES GRANDES EXPLOITATIONS À FORTÉ CAPITALISATION, SERONT EN MESURE D'EXPORTER ”

Impact sur les pays ACP

Tous les pays intéressés par les Accords de partenariat économique ne sont pas dans les mêmes conditions que les pays du Maghreb, mais presque partout, l'impact d'une ultérieure libéralisation du secteur agricole pourrait avoir des conséquences très graves. L'agriculture paysanne et familiale, qui prévaut dans la plupart des pays africains, n'a pas du tout les moyens pour être compétitive avec les productions européennes, qui bénéficient des subventions mais aussi de l'économie d'échelle. Les produits européens sont déjà en train de gagner sur les marchés locaux, et donc bien sûr sur le marché international aussi, où les produits de l'exploitation à gestion familiale du Sénégal ou du Mali n'ont aucun espoir d'arriver. En effet, bien que les APE/EPA soient présentés comme la suite logique des Accords de Lomé, **«La réciprocité que l'Ue veut introduire avec le prétexte du respect des règles de l'OMC, est un point de vue qui rompt brutalement avec le passé. En réalité l'application de la réciprocité aura sans aucun doute comme effet que les APE/EPA consentiront à augmenter les exportations de l'Union européenne vers les marchés des pays ACP, alors que l'augmentation des exportations des ACP vers l'UE semble compromise»¹⁰.**

Dans les faits, «les importations à partir de l'Europe des pays de l'Afrique occidentale sont constituées essentiellement de produits directement concurrentiels avec les productions locales. C'est une concurrence qui s'exerce sur les marchés nationaux (importations de viande de volaille, pommes de terre, lait) et perturbe le flux régional fondé sur la complémentarité entre les sous régions productrices (oignons, viandes bovines, maïs, etc.). Ces importations se mettent donc directement en compé-

tion avec les produits agricoles nationaux et minent le processus d'intégration»¹¹, processus que

les APE/EPA devraient, en théorie, promouvoir. Pour le bloc des pays de l'Afrique occidentale

qui sont à peine parvenus à lancer une

“ LA RÉCIPROCIÉ
QUE L'UE VEUT INTRODUIRE
AVEC LE PRÉTEXTE
DU RESPECT
DES RÈGLES DE L'OMC ”

politique agricole commune (l'Ecowap signée par les chefs d'Etat du bloc CEDEAO le 19 janvier 2005) très innovatrice, surtout pour «mettre au premier plan le principe de la souveraineté alimentaire de la région, pour programmer la réduction de la dépendance alimentaire de l'étranger et le soutien aux produits locaux»¹², les APE/EPA sont décidément un pas en arrière.

Mais les nouveaux accords commerciaux ne se limitent pas à entrer en conflit avec la tentative, en cours dans de nombreux pays ACP, de remonter la filière alimentaire pour passer de simples producteurs de denrées aux prix plus que changeants, à transformateurs de produits de qualité moins dépendants de la grande distribution globale pour leur propre subsistance. Les APE/EPA ouvrent à la libéralisation «réciproque» de nombreux secteurs très délicats: des investissements aux services, de l'eau à la santé aussi bien directement, comme engagement faisant partie des accords, qu'indirectement, car les réductions tarifaires prévues videront rapidement les caisses de l'Etat en forçant dans les faits les gouvernement à attirer les investisseurs privés dans ces secteurs délicats. Même si l'on admet qu'un agriculteur du Mali parvienne à se faire embaucher par une grande exploitation multinationale qui a absorbé son terrain dans une plantation plus vaste et technologiquement avancée – chose en soi assez improbable – sur son revenu pèseront les nouveaux coûts sur les biens qui auparavant étaient publics comme l'eau, l'instruction, la santé.

La même situation est enregistrée dans presque tous les pays ACP – parmi lesquels 39 sont des LDC «Least Developed Countries», c'est-à-dire les pays les plus pauvres qui ne sont absolument pas en mesure de profiter de la «réciprocité» dans l'exportation avec les pays européens – en tenant compte des cas particuliers. Si en Afrique c'est le secteur agro-alimentaire qui est menacé, dans les pays des Caraïbes et du Pacifique l'Ue accélère surtout sur les libéralisations qui concernent le secteur touristique et la pêche – un cadeau pour les grandes multinationales de la pêche européennes au détriment des pêcheurs artisanaux, qui représentent la majorité – alors qu'en même temps elle insiste sur la question controversée des investissements, pas tant pour l'importance revêtue par les pays aux yeux de la finance internationale, mais surtout pour les utiliser comme «ouvre-piste». Une fois accepté le principe de libre circulation de capitaux, il n'y a pas de Sommet qui tienne: les autres pays ACP qui, au siège de l'OMC ont refusé de négocier sur des questions similaires – les «Singapour issues» refusées à Cancun – seront mis devant le fait accompli.

L'état des négociations

Les négociations entre les pays ACP et la Commission européenne ont commencé en 2002, même si la signature des accords de Cotonou remonte à l'an 2000. La deuxième phase a commencé en septembre 2002 et la troisième phase, durant laquelle l'Ue devra négocier les accords de partenariat économique avec les groupes régionaux ou avec chaque pays, continuera jusqu'au 31 décembre 2007. Bien que le match APE/EPA se joue entièrement au sein d'une politique qui s'intéresse au développement, du moins selon les intentions déclarées, la Commission qui négocie au nom des 25 pays européens sur mandat du Conseil d'Europe a confié la gestion des négociations à Peter Mandelson, Commissaire au Commerce, et non à Louis Michel, Commissaire au Développement, ce qui dénote un choix précis dans les priorités. De leur côté les pays ACP négocient avec leurs propres Ambassadeurs et à travers les faibles secrétariats des organisations régionales qui, évidemment, ont une moins bonne maîtrise de la matière par rapport aux techniciens européens qui s'occupent spécifiquement de ces questions. En outre, dans la négociation, la dépendance financière de l'Ue de nombreux pays ACP a un poids énorme, ce qui, comme on peut s'en douter, met dans une position très difficile tout interlocuteur.

Nous sommes donc proches de la conclusion car en octobre 2005, au cours de la réunion ministérielle, le calendrier des prochaines étapes des négociations a été fixé: la rédaction des textes et des dispositions légales pour les APE devra être complétée avant la fin de l'année, en poursuivant la discussion des sujets concernés par l'accès aux marchés, y compris l'examen des effets des APE sur les secteurs de production locaux. C'est dans cette phase que seront discutés les mécanismes de flexibilité qui devraient rendre moins indigestes les nouvelles libéralisations, par exemple le maintien d'un traitement spécial différencié pour les plus pauvres parmi les pays ACP – qui l'ont cependant déjà garanti dans le cadre d'un accord spécial, l'«Everything But Arms» un accord contesté parce qu'il anticipait les politiques successives de libéralisation - ou bien la négociation sur les «deadline», c'est-à-dire les dates avant lesquelles les accords entreront en vigueur. Il est évident que de tels mécanismes de correction ont une valeur relative si l'on considère que trente ans d'état préférentiel dans une condition de dépendance n'ont pas fait naître le

développement que l'on attendait, ni résolu le problème de la faim dans le monde, ce qui évidemment ne peut pas devenir une excuse pour imposer la libéralisation réciproque.

Il est certain, du moins en paroles, que le développement doit rester au centre du processus des APE, selon les mêmes négociateurs qui, le 2 février 2006, ont répondu aux questions posées dans le cadre d'une session de la Commission du développement du Parlement européen. Pourtant, comme le démontre l'enregistrement de cette session, dans la hâte d'avancer les négociations, de nombreuses précautions initiales ont été perdues. En premier lieu, l'article 37.4 de l'Accord de Cotonou n'a pas été respecté. Il prévoyait l'obligation de fournir, avant 2004, une alternative à chaque pays qui ne se sentait pas en mesure de signer les APE, alternative qui devrait garantir le même degré d'accès aux marchés européens dont ils jouissaient jusqu'à maintenant. Interrogé sur la question par le parlement britannique au cours d'une session du «International Development Select Committee», le Commissaire au Commerce Mandelson a déclaré que la seule alternative aux APE/EPA est l'ouverture totale des marchés sans aucune composante consacrée au développement. Dommage que les fonds destinés justement à l'aide aux pays ACP pour se préparer à l'avènement des APE/EPA – jusqu'à maintenant la seule différence importante entre une simple ouverture et une approche favorable au développement – ont non seulement des délais très longs d'affectation, mais ils grignotent aussi les aides au développement précédemment attribuées. Cela équivaut à dire: tu dois signer les nouveaux accords si tu veux voir l'argent que je t'ai promis. Il est aussi très grave qu'aujourd'hui, l'Union européenne n'ait pas fourni d'alternative articulée aux pays intéressés par les nouveaux accords commerciaux, et n'ait ainsi pas respecté ses engagements légaux.

La première tentative cohérente de mettre à disposition une étude articulée sur les alternatives aux APE/EPA a été mise en circulation en février dernier, donc juste avant l'accélération des négociations. Il s'agit d'une étude¹³ commissionnée au «European Centre for Development Policy Management» par Oxfam et Both Ends, ayant l'intention de fournir justement des alternatives réalisables à ces pays qui ne pensent pas pouvoir se permettre le type de libéralisation «forte» proposé par la version actuelle. Il faut maintenant voir si des versions adoucies des APE/EPA – qui réduisent par exemple la réciprocité entre Ue et pays ACP ou qui maintiennent intact le système généralisé de préférences prévu par les

Conventions de Lomé – réussiront à contenir les impacts négatifs précédemment décrits. Le véritable problème est que la plupart des études sur l'impact, aussi bien ceux commissionnés par la Commission européenne que celles conduites par beaucoup de pays ACP, n'ont pas été rendues publiques. Vice versa les études rendues publiques se concentraient essentiellement sur le commerce – et sur les conséquences directes de la réduction des entrées fiscales due à l'élimination des tarifs douaniers – mais pas sur les secteurs productifs, en négligeant de fournir des données sur l'effet des APE/EPA sur l'emploi, la compétitivité et la croissance économique, c'est-à-dire sur les effets «dynamiques» en termes de développement de la libéralisation des commerces. Il n'y a que deux rapports, Uneca (2005)¹⁴ et Cape (2003)¹⁵ qui fournissent des indications sur les bénéfices que les consommateurs des pays ACP pourraient retirer de l'abaissement initial des prix provoqué par l'ouverture des marchés, mais le gain est très réduit et ne compenserait pas la perte de «welfare» due à l'élimination des taxes douanières. En outre, Uneca souligne que **ce que les citoyens des ACP gagnent en tant que consommateurs, ils le perdent en tant que producteurs, parce que l'agriculture locale pourra difficilement être compétitive avec les produits venant de l'Ue ou d'autres pays. Enfin, si l'on considère que les importations Ue à partir des pays ACP n'arrivent qu'à un maigre 2%, l'élimination réciproque des tarifs douaniers changerait bien peu de choses dans les économies très faibles des pays pauvres.**

Après un tel préambule il est facile de comprendre pourquoi les APE/EPA enregistrent presque partout l'opposition des organisations de catégorie ainsi que de la société civile qui n'ont pas été appelées à participer activement à – ni à exercer un monitoring sur – l'évolution des négociations.

Alors que les gouvernements des pays ACP, d'après le Secrétariat commun, affirment qu'ils sont en retard, la machine des APE/EPA continue sa marche implacable en laissant bien peu d'opportunités pour participer à la négociation, relancer le thème du développement et fournir une évaluation objective et indépendante des impacts

**CE QUE LES CITOYENS
DES ACP GAGNENT
EN TANT QUE
CONSUMMATEURS,
ILS LE PERDENT EN
TANT QUE
PRODUCTEURS**

possibles. Aux représentants des petits agriculteurs africains et européens qui se sont réunis dans une coalition transnationale il ne reste donc qu'à demander un véritable moratoire sur les APE/EPA en attendant que se manifeste un processus d'implication effective des acteurs intéressés. C'est ce que fait par exemple le ROPPA (Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest) le réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique Occidentale, qui demande explicitement d'arrêter «les accords qui menacent d'asphyxier les économies rurales et les paysans africains» de concert avec la Coordination Nationale des Organisations Paysannes du Mali et les citoyens qui font partie de l'Association Citoyenne de Défense des Intérêts Collectifs du Cameroun. Ensemble ils contestent l'absence de transparence «dans les négociations actuellement en cours» et tirent la sonnette d'alarme sur les «conséquences pour nos professions et nos économies rurales, nous qui représentons 65% de la population globale et produisons au moins un tiers de la richesse nationale dans la plupart des Etats africains». Et c'est justement pour éviter «les effets politiquement pervers, économiquement dangereux et socialement désastreux» des nouveaux accords commerciaux que **les représentants des organisations paysannes de l'Afrique occidentale et centrale demandent, ou plutôt exigent, «un moratoire d'au moins une génération pour la signature de tout accord de partenariat économique entre l'Ue et les pays ACP dont l'objectif principal soit la création d'une zone de libre échange».**

Ce n'est donc pas le commerce en soi qui est remis en discussion mais le temps nécessaire aux pays ACP pour réorganiser la production afin de la rendre adéquate au modèle agricole actuellement dominant, à moins que, comme on peut s'en douter, ces acteurs – des producteurs au consommateurs, en passant par les organisations non gouvernementales qui s'occupent de développement – n'aient en tête quelque chose de radicalement différent.

“ UN MORATOIRE
D'AU MOINS UNE
GÉNÉRATION POUR LA
SIGNATURE DE TOUT ACCORD
DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE
ENTRE L'UE ET LES PAYS ACP
DONT L'OBJECTIF PRINCIPAL
SOIT LA CRÉATION D'UNE ZONE
DE LIBRE ÉCHANGE ”

L'alternative

Comme nous l'avons vu, les «nouveaux» accords de partenariat économique n'ont pas grand-chose de nouveau. Il faut souligner cependant que le désintérêt évident pour le sort des petits agriculteurs n'est pas motivé par la méchanceté personnelle des négociateurs mais par le modèle économique et agricole actuellement en vigueur qui privilégie les intérêts de la grande exploitation au détriment de la petite, des spécialistes de l'import-export au détriment des producteurs, de la grande distribution au détriment des consommateurs. Dans cette perspective, plus attentive aux fluctuations des capitaux et aux occasions spéculatives créées par les variations de prix des denrées alimentaires plutôt qu'à la production effective, la nourriture est une simple marchandise et les champs des usines plus ou moins efficaces. Ceux qui ne s'adaptent pas parce qu'ils ne peuvent pas – comme les paysans africains ou les petites exploitations du Sud de l'Europe – ou parce qu'ils ne veulent pas – comme les agriculteurs biologiques – sont tout simplement mis hors jeu. Ils pourront recevoir une retraite anticipée sous forme de subsides, s'ils ont la chance d'être nés dans le Nord du monde, ou bien ils iront grossir les rangs des réfugiés environnementaux et économiques qui campent autour des métropoles en attendant de se transformer en migrants clandestins, s'ils ont eu la malchance de naître à quelques kilomètres plus au Sud.

Bien que brutal, cela pourrait être un raisonnement valable, si le modèle d'agriculture qui est défendu dans ce cadre n'était tragiquement anachronique, au lieu d'être moderne, pour gérer les problèmes causés, en bonne partie, justement, par l'application indiscriminée de ce modèle. Nous voulons parler de l'appauvrissement des bases mêmes de la production agricole (eau, fertilité, etc) provoqué par des décennies d'agriculture intensive, qui se manifeste presque partout par une chute libre de la productivité, à laquelle s'ajoutent les effets du réchauffement planétaire, comme par exemple en premier lieu la désertification de vastes zones fertiles auparavant. Ensuite il faut réfléchir sur la véritable crise camouflée qui est en train d'atteindre finalement la perception des décideurs politiques, sans pour autant provoquer aucun changement d'avis: le fait que nous nous approchons de la fin des combustibles fossiles – pétrole et gaz naturel – desquels l'agriculture industrielle dépend totalement. Si à tout cela on ajoute les crises sociales provoquées justement par l'adhésion indiscriminée au modèle libériste dans la plupart des pays,

il apparaît comme non seulement injuste mais décidément insensé de continuer dans cette direction.

Mais comment l'agriculture pourrait-elle être différente? Actuellement le modèle agricole est caractérisé par un emploi de capitaux sous forme de différents «input» et il est basé sur la possibilité d'accéder au pétrole à bas prix qui est nécessaire, entre autre, pour rendre efficace «l'avantage comparatif» des pays, étant donné qu'une augmentation substantielle du coût des transports rendrait vain le concept même «d'avantage comparatif» qui est à la base de la globalisation libériste. A quoi cela sert-il de produire des oignons à un coût presque nul – ou des t-shirts ou des téléphones portables – si le transport de ce produit d'un bout à l'autre du monde me coûte dix fois plus? Bien qu'elle semble «moderne» par rapport à sa contrepartie familiale, l'agriculture actuellement privilégiée par l'orthodoxie économique – et par les APE/EPA – est une agriculture liée à des facteurs contingents pas très solides, basée sur la capitalisation et la concentration croissante de la propriété foncière, des processus et des produits dans les mains de quelques grands protagonistes et sur le coût décroissant de la matière première agricole. C'est un modèle qui prévoit une réduction du personnel, du travail et du nombre des exploitations agricoles et qui se fonde sur la réduction de la qualité et de la variété des matières premières agricoles. Un modèle en fait basé sur la subalternité de l'agriculture par rapport aux autres secteurs économiques et qui, en posant comme condition le renoncement à la souveraineté alimentaire, conduit inévitablement à l'insécurité alimentaire en termes de quantité – au Sud du monde – et de qualité – pour les consommateurs du Nord.

Pour répondre aux multiples défis – surtout au défi énergétique – les agricultures de demain devront au contraire être systémiques, complexes, socialement durables, employant peu de capitaux et beaucoup de main d'œuvre. Elles devront être écologiquement durables, respectueuses des cycles naturels et basées sur des circuits courts dans le temps et dans l'espace pour primer les productions également à travers une politique différente de la distribution qui privilégie les marchés locaux et de proximité. Une fois que la sécurité alimentaire sera mise au centre du débat, il faudra permettre aux Etats et aux régions de poursuivre des politiques agricoles autonomes dans le respect de leurs propres réalités territo-

riales, sociales et politiques qui devront être protégées et soutenues par les gouvernements mais qui devront se baser sur les droits collectifs quant aux ressources: eau, terre et agro biodiversité.

Quand on a en tête un tel parcours, on ne se propose certainement pas d'éliminer les échanges commerciaux globaux et on ne considère pas le marché comme un mal, mais on demande que le commerce soit accompagné, ou mieux encore précédé et soutenu, par une forte politique pour le développement des territoires ruraux, au Nord comme au Sud du monde, une politique qui doit être promue et financée aussi bien par les gouvernements locaux que par le biais de fonds européens et internationaux. Car le marché ne peut avoir une influence positive sur les économies des pays intéressés que s'il est gouverné par des règles claires et égales pour tous, quand on sait qu'égalité ne veut pas dire «les mêmes» règles (la «réciprocité» qui, après la réunion ministérielle de Hong Kong, permet aux pays ACP de ne pas payer de taxes douanières seulement sur les marchandises que le pays ne produit pas) – mais signifie plutôt des règles qui offrent les mêmes possibilités. Donc, si l'on continue de rechercher une ouverture de plus en plus grande des marchés, il est absolument nécessaire de prévoir des dérogations et des temps plus longs pour permettre aux pays les plus fragiles de se renforcer et d'atteindre le niveau structurel nécessaire pour se confronter avec l'Ue – ou avec les USA ou le Japon. Pour atteindre ce but, il faut promouvoir avant tout le commerce Sud-Sud et de proximité entre les sujets ayant les mêmes potentialités.

“ ÊTRE SYSTÉMIQUES, COMPLEXES,
SOCIALEMENT DURABLES,
EMPLOYANT PEU DE CAPITAUX
ET BEAUCOUP DE MAIN D'ŒUVRE.
ELLES DEVRONT ÊTRE
ÉCOLOGIQUEMENT DURABLES,
RESPECTUEUSES DES CYCLES
NATURELS ET BASÉES SUR DES
CIRCUITS COURTS DANS LE
TEMPS ET DANS L'ESPACE ”

Le développement rural en Europe

Le développement rural est plus qu'un simple développement agricole car il englobe un espace, l'espace rural, où l'agriculture est au centre du système socio-économique mais au sein duquel existent des activités différentes, avec des fonctions et des objectifs diversifiés, qui sont tous à intégrer et coordonner dans une optique de développement cohérent, durable et solidaire.

L'importance du développement rural et de l'agriculture est également prouvée par l'étroite interdépendance que ces thèmes ont avec le développement durable et la pauvreté dans le monde et au Sud en particulier, ainsi qu'avec la sauvegarde et la promotion du droit à la souveraineté alimentaire des pays en voie de développement et de leurs peuples.

En Europe, la politique agricole commune (Pac) née avec le Traité de Rome de 1957 montrait déjà l'intérêt communautaire pour ce qui serait devenu la politique des structures agraires, et plus tard, la politique de développement rural. Le processus de réforme de la politique agricole européenne démarre vraiment entre 1992 et 1998 et culmine avec l'Agenda 2000 avant la réforme Fishler, en juin 2003. Déjà en 1992, la réforme Mac Sherry est approuvée et elle marque un tournant important car elle commence à mettre en discussion le traditionnel système de soutien des prix de la vieille Pac. Une grande nouveauté est représentée par l'introduction des «mesures d'accompagnement» (mesures à caractère agro-environnemental), qui sont un premier pas pour favoriser la formation d'un nouveau modèle de développement agricole plus sensible aux questions environnementales et aux problèmes de développement socio-économique des zones rurales qui est aussi moins déformant, sur le plan des effets, sur les politiques agricoles internationales et sur celles des pays en voie de développement.

En juillet 1997 la Commission publie le document "Agenda 2000 – Pour une Union plus forte et plus large" dans lequel pour la première fois, on trouve la tentative de définir un modèle d'agriculture plurifonctionnelle, au sein duquel conjuguer les exigences de compétitivité, de rentabilité, de qualité, de sécurité alimentaire, de développement intégré, d'éco-compatibilité et de sauvegarde du territoire dans les zones rurales. Mais, surtout, l'Agenda 2000 confirme définitivement que le développement rural est le 2ème pilier de la PAC, même

s'il n'est pas encore vraiment doté des ressources suffisantes pour avoir une pleine efficacité opérationnelle. Le rapport entre le 1er (PAC) et le 2ème pilier reste de 90 à 10.

En 2003, la Réforme Fischler introduit certaines nouveautés importantes pour le développement rural: trois nouvelles ères d'intervention, en effet, sont insérées, à travers trois mesures spécifiques, et des modifications significatives sur des mesures déjà existantes, comme par exemple, celle du renforcement de l'installation des jeunes agriculteurs. Le 14 juillet 2004 la Commission Européenne a publié la proposition de réglementation relative au soutien au développement rural par le biais du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADR) pour la période 2007-2013 pour tenter d'inaugurer une approche plus stratégique au développement rural. L'idée est de valoriser l'aspect territorial de la politique agricole, tout en ne négligeant pas complètement l'optique sectorielle, une orientation stratégique qui a été officiellement adoptée par le Conseil sur proposition de la Commission. Cependant, la qualité de la dépense de l'Union Européenne sera fortement influencée par la décision prise par les 25 sur les niveaux de financement du budget de l'Union pour la prochaine programmation 2007-2013. Dans la nouvelle programmation, tous les Pays verseront 1,045% du PIB, ce qui correspond à une réduction significative du budget: un signal négatif aussi parce que la PAC continue d'avoir 90% de ses ressources investies sur ce qu'on appelle les politiques de marché et un peu plus de 10% pour les politiques de Développement rural.

Le développement rural en Afrique

L'agriculture, en tant qu'activité centrale du monde rural, a toujours été considérée comme le pivot central du développement rural et les politiques agricoles africaines ont été assimilées aux politiques de développement rural. Au fil du temps, cependant, ces politiques ont connu différentes évolutions en ce qui concernent leurs objectifs. Au cours des années 60 et dans la continuité des politiques coloniales, on essaya de stimuler la production agricole visant à l'exportation pour procurer des devises prisées aux jeunes Etats. Par la suite, les sécheresses répétées des années 70 et les famines qui s'en suivirent, ont contraint les pays africains à adopter une politique vouée à l'au-

tosuffisance alimentaire basée sur les cultures nécessaires à l'alimentation de leurs populations.

Malheureusement les politiques libéristes adoptées à partir des années 80, et qui se poursuivent encore aujourd'hui, se sont traduites non seulement par un retour progressif à la production de matières premières pour l'exportation, mais surtout par un délaissement de la production pour l'alimentation locale et par une augmentation importante des importations de denrées alimentaires. La conséquence de cette situation est que l'Afrique de l'Ouest est devenue depuis 2000, importatrice nette de produits agricoles et agroalimentaires ce qui comporte des dommages énormes pour les petits producteurs des exploitations à gestion familiale poussées par la concurrence à vendre leurs produits sur les marchés locaux au-dessous du coût de production. Pour inverser la tendance, les producteurs agricoles des pays d'Afrique Occidentale réunis sous l'égide du ROPPA (Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique Occidentale) ont présenté aux Etats et aux Organisations d'Intégration Régionale des propositions pour une nouvelle politique agricole en Afrique de l'Ouest. Ces propositions ont été absorbées et élaborées dans le cadre de l'élaboration de la Politique Agricole de l'UEMOA (Union économique et monétaire Ouest africain), de la Politique Agricole de la CEDEAO (ECOWAP: Economic Community of Western African States) et du NEPAD (New Partnership for African Development).

Pour le ROPPA, l'exploitation agricole familiale (au sens large du terme) doit être au coeur des dispositions des politiques agricoles et de développement rural car elle est non seulement une unité de production agricole mais également une entreprise sociale et économique dans laquelle s'exercent les solidarités familiale, communautaire et aussi citoyenne. Ce n'est qu'à travers la reconnaissance de cette pluri fonctionnalité que l'on peut assurer une gestion durable des ressources naturelles, de la santé, de l'éducation et également des activités extra agricoles. La vision de l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest qu'ont les agriculteurs eux-mêmes ne souffre d'aucune ambiguïté quant à la volonté de s'adapter au contexte actuel: c'est une agriculture moderne et durable, fondée sur l'exploitation familiale et sur une répartition et une gestion équitables des ressources, assurant des revenus suffisants et stables, permettant au producteur de vivre dignement de son métier et, favorisant l'intégration régionale.

Comme le disent les producteurs, la politique agricole régionale doit «créer un environnement politique (social et économique), juridique, réglementaire, commercial et financier adapté à une agriculture dynamique et intégrée, capable d'assurer une souveraineté alimentaire durable pour l'Afrique de l'Ouest et d'en assurer, en outre, les différentes fonctions de l'agriculture: économique, écologique, sociale et culturelle». Selon le ROPPA, il faut donc en premier lieu réduire la dépendance alimentaire et affirmer le droit à la souveraineté alimentaire, en deuxième lieu améliorer le fonctionnement des marchés régionaux et locaux des produits agricoles et finalement développer l'économie rurale dans le respect des identités locales productives, économiques et sociales.

Un parcours commun

La politique de développement rurale représente un modèle qui trouve dans les rapports entre agriculture du Sud et du Nord du monde un point de contact en termes d'objectifs, de méthode et de finalités communes. A l'intérieur de ce modèle de développement, s'insère un secteur agricole qui, de par son importance décroissante au Nord du monde et croissante au Sud, trouve le plein exercice de son rôle social, économique et environnemental. En outre, si l'on adopte en Europe une véritable politique de développement rural, elle a certainement un effet moins déformant sur le développement agricole et rural de l'Afrique Occidentale: en influençant le développement des territoires dans le respect des identités sociales, économiques, environnementales et locales, et en favorisant une agriculture plurifonctionnelle, durable et solidaire, on jette les bases pour les politiques agricoles qui pourront valoriser le droit à la souveraineté alimentaire des pays. Loin de représenter deux réalités inconciliables et en compétition entre elles, les petits agriculteurs du Nord et du Sud du monde découvrent qu'ils partagent des problèmes, des objectifs et des stratégies, et qu'ils concordent sur une méthode se basant sur la centralité de la concertation avec tous les acteurs impliqués: institutionnels, économiques et sociaux.

Les petits agriculteurs européens et africains doivent affronter des problèmes semblables en poursuivant des objectifs communs: en premier lieu, la promotion et la défense d'une agriculture durable et compétitive.

ve au service des producteurs agricoles et des petites exploitations familiales bien ancrées dans le territoire rural et en mesure de jouer pleinement leur rôle social, économique et environnemental, mais aussi de promouvoir la solidarité réciproque. Pour tous les deux, l'accès au crédit et à la terre, est très difficile. Tous les deux doivent affronter les risques climatiques et les conséquences d'une exploitation incontrôlée des ressources naturelles. Aussi bien au Nord qu'au Sud du monde, à une échelle différente, le dépeuplement des campagnes, l'insuffisance des infrastructures et la sous rémunération des produits agricoles pèsent sur les petits agriculteurs. On enregistre partout un décalage croissant entre les coûts de production et les prix payés à la production avec un désavantage croissant pour ces produits qui demandent un travail intensif, ce qui provoque un nette aggravation des conditions de vie de la famille paysanne.

Les analogies sont évidentes entre la politique de développement rural comme la conçoivent les petits agriculteurs européens et les politiques agricoles et de développement rural que l'Afrique de l'Ouest essaye de construire dans le cadre de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique occidentale (CEDEAO/ECOWAS) à travers la formulation de sa propre politique agricole (Ecowap). Bien que critiquée par les organisations paysannes locales pour ne pas avoir donné suffisamment d'importance à la question délicate de l'accès à la terre, l'Ecowap met finalement la souveraineté alimentaire au centre de ses intérêts, en proposant la création d'un milieu politique et juridique favorable à sa récupération, selon un mot d'ordre que le mouvement paysan international avait fait sien depuis au moins dix ans et qui est entré dans les sphères gouvernementales. Jusqu'à quel point ce concept sera inconciliable avec les APE/EPA en fin de négociation, aussi bien en termes d'objectifs finaux que de méthode, sera sous les yeux de tous.

Chronologie APE/EPA:

Entre 1975 et 2000, le commerce entre l'Ue et les pays ACP était gouverné par les conventions de Lomé qui garantissaient aux pays ACP un meilleur accès au marché européen par rapport à d'autres pays en voie de développement. Ce système de préférence restera en vigueur jusqu'au **31 décembre 2007** (sous une suspension des règles de l'OMC), date à laquelle elles devront être remplacées par un nouvel accord commercial ou obtenir une nouvelle suspension.

Les préférences garanties aux pays ACP sous ces suspensions ne sont pas réciproques: les pays ACP ne doivent pas en échange donner à l'UE des préférences similaires ou différentes, car il est largement reconnu que, puisqu'il reste de grandes différences entre le développement économique de l'Ue et celui des pays ACP, tout accord commercial devra tenir compte de cette différence pour ne pas être inéquitable.

Avec la fin des préférences de Lomé, en 2000 les pays européens et les ACP ont signé un accord de coopération connu sous le nom de «Accord de Partenariat de Cotonou» au sein duquel les nouveaux accords commerciaux entre l'Ue et les ACP sont à négocier d'ici le 1er janvier 2008. Après cette période les APE/EPA entreront en vigueur avec une gradualité encore à définir dans les pays ACP non LDC (ces derniers par contre conserveront le système de préférences non réciproques prévu par les accords «Everything But Arms»). Les pays ACP qui ne veulent pas souscrire aux APE/EPA devront bénéficier d'un régime commercial alternatif – comme prévu par l'Art. 37.6 de l'«Accord de Cotonou» - qui cependant n'est pas encore défini.

Accords de Partenariat Economique

Mode d'emploi

Acteurs européens:

Commission Européenne. La Direction Générale Commerce négocie pour le compte de l'Union européenne avec un série de directives souscrites par les Etats membres.

Etats Membres. Ils fournissent des directives pour les négociations (à interpréter comme mandats pour la négociation) à la Commission européenne.

Parlement européen. Les pays membres devront approuver ou refuser l'accord final sur commerce et développement.

Afrique, Caraïbes et Pacifique (pays ACP):

Secrétariats régionaux. Ils négocient avec la Commission européenne pour le compte des pays ACP.

Pays ACP. Ils fournissent des directives pour les négociations (à interpréter comme mandats pour la négociation) aux secrétariats régionaux respectifs

Acteurs conjoints:

Assemblée parlementaire conjointe. Membres du Parlement européen et parlementaires des pays ACP se réunissent périodiquement pour discuter de l'évolution des négociations.

Organisations régionales des pays ACP:

SADC – Southern African Development Community: Angola, Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibie, Swaziland et Tanzanie

CEMAC – Afrique Centrale: Cameroun, République de Centre Afrique, Tchad, République du Congo, Guinée Equatoriale, Gabon et Sao Tomé/Prince.

ECOWAS – Afrique de l'Ouest: Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Côte d'Ivoire, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.+ la Mauritanie

ESA – Afrique de l’Est et du Sud: Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Malawi, Maurice, Madagascar, Rwanda, Seychelles, Soudan, Uganda, Zambie et Zimbabwe.

Caraiïbes: Antigua/Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, République Dominicaine, Grenada, Guyane, Haïti, Jamaïque, St. Kitts/Nevis, Ste. Lucie, St. Vincent/Grenadines, Suriname et Trinidad/Tobago.

Pacifique: Iles Cook, Fédération de la Micronésie, Fidji, Kiribati, Iles Marshall, Nauru, Niue, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Iles Salomon, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

Documents utiles:

- *African Union (5- June 2005) Ministerial declaration on EPA negotiations.* Buffie, E. (2001) *Trade Policy en Developing Countries*, CUP, Cambridge. Carl, P (11 April 2005) “Recent UK statements on EPAs” Disponibles sur: www.epawatch.net
- *Agriculture: for a regulation of world trade. Placing development at the centre of WTO negotiations on the Agreement on Agriculture.* Recommendations of the French International Solidarity NGOs on the occasion of the 6th WTO Ministerial Conference, Hong Kong, China, 13-18 December 2005.
- *Alternative (to) EPAs. Possible scenarios for the future ACP trade relations with the EU,* de Bilal Sanoussi et Francesco Rampa, ECDPM Policy Management Report II. February 2006.
- *Commission Staff Working Document: The Trade and Development Aspects of EPA Negotiations,* Commission of the European Communities, Brussels: November 2005. SEC (2005) 1459.
- *Economic Partnership Agreements: Making EPAs deliver for development,* Kate Cook per ActionAid, 23 June 2005
- *For richer or poorer: transforming economic partnership agreements between Europe and Africa,* Christian Aid, 2005
- *Hewitt pushed on Africa trade rethink,* ActionAid, 2005

- *Making EPA's work for the poor. The Economic Partnership Agreement and Political Alternatives. Expert Meeting in Bonn, October 21st 2005*
- *Résolution du Parlement européen sur l'impact des Accords de Partenariat Economique (APE) sur le développement, (2005/2162 (INI)*
- *Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-ACP Economic Partnership Agreements, Price Waterhouse Coopers, “.” Phase Two. Final Report (revised). 27 July 2005.*
- *The EPA's and Sustainable Development: Benchmarks for Pro-Development Monitoring of the Negotiations. Brussels and Geneva, May 2005 (ICTSD-Asprodev)*
- *Trade traps: why EU-ACP Economic Partnership Agreements pose a threat to Africa's development, ActionAid, 2004*
- *Who reaps the fruit? Critical Issues in the Fresh Fruit and Vegetable Chain, Myriam Vander Stichele, Sanne van der Wal & Joris Oldenziel pour Somo (Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen), décembre 2005.*
- *Winners and Losers. Impact of the Doha Round on Developing Countries. Sandra Polaski, Carnegie Endowment, 2006.*

Liens sur sites Internet APE/EPA

- ACP civil society forum - www.mwengo.org/acp/
- ACP-EU-trade website - www.acp-eu-trade.org
- ActionAid - www.actionaid.org.uk/
- Campaign Stop EU-ACP Free Trade Agreements - www.stopepa.org
- Centre de documentation du Gresea - www.gresea.be
- Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale ACP-UE www.cta.int/indexfr.htm
- Dakar Declaration- www.dakardeclaration.org.
- ELDIS - www.eldis.org
- Epawatch - www.epawatch.net
- European Centre for Development Policy Management www.ecdpm.org/
- EU-LDC Network - <http://62.58.77.238/>

- Food and Agriculture Organization - www.fao.org
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)
www.ictsd.org/tni/index.htm
- International Fund for Agricultural Development - www.ifad.org
- Network Women in Development Europe
www.eurosur.org/wide/EU/Cotonou/newcotonou.htm
- The Secretariat of the African, Caribbean and Pacific Group of States
www.acpsec.org
- Unione Europea - europa.eu.int/comm/trade/

Notes bibliographiques

1. Citation tirée de «Fair trade? The European Union's trade agreements with African, Caribbean and Pacific Countries, International Development Committee», 2005
2. The trade escape. WTO rules and alternatives to free trade Economic Partnership Agreements, ActionAid International, 2006
3. Crocevia à partir de données de la FAO
4. Les pays ACP après l'adhésion de Timor Est en mai 2003, sont au nombre de 79. Parmi eux, l'Afrique du Sud a déjà conclu un accord de libre échange avec l'UE et ne fait pas partie de la négociation des EPA. Cuba appartient au groupe ACP mais n'a pas pris part au dernier accord conclu entre l'UE et le groupe et donc ne participera pas aux négociations des EPA qui in découlent. Il y a donc 77 pays ACP impliqués dans les négociations.
5. Agri-food Trade Service, International Markets Bureau, NFU estime
6. Statistics Canada, Agricultural Economic Statistic, Cat. # 21-603
7. AAFC, A profile of Employment in the Agri-Food Chain, avril 1999. Basé sur Statistics Canada's Labour Force Survey
8. De nombreuses informations et données statistiques dans cette section et dans la suivante sont tirées de sources de l'Union Européenne, parmi elles les plus importantes sont: Common Agricultural Policy Regional Impact (CAPRI), economic modeling system for EU's agriculture. Rapport d'Evaluation de la Commission Européenne sur le Processus de Barcelone.
9. cf. A.Ait El Mekki, G. Gherzi, R.Hamimiz, J-L Rastoin, 2002

10. Collectif Stratégies Alimentaires, Les APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne. Quels enjeux pour les exploitations paysannes et familiales? 2006. Publication réalisée dans le cadre de la campagne EuropAfrica-Terroirs paysans
11. Collectif Stratégies Alimentaires, Les APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne. Quels enjeux pour les exploitations paysannes et familiales? 2006.
12. Collectif Stratégies Alimentaires, Les APE entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne. Quels enjeux pour les exploitations paysannes et familiales? 2006.
13. Alternatives (to) EPAs – Possible scenarios for the future ACP trade relations with the Eu, de Sanoussi Bilal et Francesco Rampa de European Centre for Development Policy Management, réalisé par Oxfam et Both Ends, février 2006.
14. UNECA 2005a. Economic and welfare impacts of the EU-Africa economic partnership agreements. ATPC Work in Progress, No. 10. Addis Ababa: the African Trade Policy Centre (ATPC) of the United Nations Economic Commission for Africa.
15. CAPE. 2003. Impact des Accords de Partenariat Economique (APE) et les scénarii des ajustements préliminaires: cas de l'UEMOA. Cotonou, Bénin: Cellule d'Analyse de Politique Economique.